

POLITICAS NACIONALES DE COMUNICACION EN AMERICA LATINA

Seminario realizado por CIESPAL con los auspicios de la fundación Friedrich Ebert y CEDAL

13 - 19 de Abril, 1975

La Catalina, San José, Costa Rica

POLITICAS NACIONALES DE COMUNICACION (*)

(Resumen de la reunión de expertos sobre las Políticas y la Planificación de la comunicación en América Latina, Bogotá, Julio, 1974).

ELIZABETH FOX DE CARDONA

Experta en Comunicación. Miembro de la Comisión encargada del Diagnóstico de la situación de comunicación en Colombia.

(*) Síntesis redactada por Elizabeth Fox de Cardona, Unidad de Investigación en Comunicación, Instituto Colombiano de Desarrollo Social, Bogotá, Colombia.

Ediciones
CIESPAL

Quito—Ecuador
1975

I DEFINICIONES

A. En términos generales, una política es un conjunto de prescripciones tanto positivas como negativas, de comportamiento social en relación con unos fenómenos, problemas o procesos dados.

B. Existen tres niveles en los cuales se llevan a cabo la implementación de políticas a nivel de un país: profesional, institucional y nacional. A su vez, estas políticas son implícitas y explícitas. Las políticas son agentes de socialización y de control social.

II UNA POLITICA DE COMUNICACION

A. Ninguna sociedad puede existir sin comunicación. Ella es indispensable para el cambio social y el desarrollo integral: es producto y a la vez, condicionante de fenómenos económicos trascendentales y tiene que ser organizada con ajuste a las metas de cada sociedad. Debido a la complejidad de los procesos sociales y a la necesidad de optimizar los recursos humanos y materiales, la planificación de las acciones de desarrollo se vuelven una necesidad imperiosa. La comunicación, debido a sus funciones de soporte y promoción de las políticas y acciones de desarrollo, emerge como una nueva área en la que planificar se hace indispensable. La base de la planificación son las políticas.

B. "La decisión de realizar, en 1975, con el patrocinio de la UNESCO, una Reunión Intergubernamental sobre Políticas Nacionales de Comunicación, demuestra por sí sola, la voluntad de los gobiernos de la región de avanzar ahora en la consideración global e integral de los problemas que presenta esta situación. Este interés de los gobiernos de la región se vincula, entre otros, a dos problemas básicos que confronta Latinoamérica".

1. El desarrollo tecnológico de los medios de comunicación se ha adelantado a las posibilidades de reflexión y de adopción de políticas nacionales coherentes y viables sobre comunicación.

2. La necesidad que se hace sentir, de asignar mayores esfuerzos a la integración nacional de las políticas de comunicación dentro del contexto de las políticas de desarrollo social y económico.

C. La existencia de una política nacional de comunicación debe asen-

tarse en el conocimiento sistemático de la realidad sobre la que ella pretenda operar. Algunos elementos conducentes a interpretar o diagnosticar la realidad en materia de comunicación en Latinoamérica son los siguientes:

1. La estructura actual del conjunto de instrumentos de comunicación social de que dispone cada sociedad latinoamericana depende, en general, de su estructura económica, política y de las relaciones económico—políticas que mantuvo y mantiene con los centros industrializados.

2. La evolución de esos instrumentos han tenido en los últimos diez años acentuado en general, el consumo dentro de un producto bruto, relativamente estancado, permite afirmar que ellos no han contribuido al desarrollo, en tanto inversión, sino que lo han dificultado.

3. El contenido de los mensajes, ha dado como resultado, una exagerada propensión al consumo de bienes y servicios, muchas veces inadecuado a nuestra realidad.

III ¿POR QUE UNA POLITICA DE COMUNICACION?

A. El proceso de desarrollo requiere un uso racional de los recursos del país, incluyendo el de los medios de comunicación.

B. Existe una diversidad de medios de comunicación y se crearán otros en el futuro, desde los más sencillos hasta los más complicados. Su disponibilidad, distribución, contenidos y uso requieren ser coordinados y racionalizados al servicio del desarrollo integral.

C. La comunicación es uno de los factores que condicionan decisivamente los valores, las actitudes, las aspiraciones y el comportamiento de la población. Se requiere que ese condicionamiento no fomente distorsiones, en cuanto a realidad nacional sino que propicie una permanente actitud crítica ante la misma. Esto sólo puede lograrse óptimamente si se cuenta con una política.

D. La comunicación es un servicio de necesidad y utilidad pública y, en tanto que tal, debe ser puesta al servicio total de la población, sin marginar ni discriminar a ninguna parte de ella. Esto no es factible sin una política que refleje la voluntad expresa de la Nación y el Estado en dicho sentido.

E. Como en el seno de la sociedad existen intereses diversos y mu-

chas veces contrapuestos, es necesaria una política general de comunicación que defina las condiciones en que las diferentes fuerzas establecerán relación en cuanto a la comunicación, así como, en caso de conflicto, las instancias y condiciones del arbitraje que debe ejercer el Estado.

F. Lo obsoleto, inconveniente y restringido de muchas leyes y reglamentos parciales que regulan los países latinoamericanos en el uso de medios, constituye una gran limitación para el mejoramiento de los sistemas nacionales de comunicación social, tanto por su sistema arcaico como por su carácter excesivamente sectorial y tradicionalista. Debe existir una política global para poder corregir eficazmente tal situación.

G. La existencia de una política nacional de comunicación es igualmente indispensable para que se pueda lograr una mayor cohesión y un avance racional del conjunto de instituciones de comunicación social que operan en los órdenes impersonal o masivo, interpersonal y mixto, y no solamente de las del primero de los órdenes citados.

H. Del mismo modo, es necesario que esa política nacional exista para establecer normas que precedan el proceso de comunicación dentro de cada uno de los organismos del Estado y entre ellos, a fin de contribuir a eliminar las graves barreras que hoy entorpecen la comunicación administrativa en los entes del sector público directamente comprometidos en la conquista del desarrollo integral.

IV. NATURALEZA DE LA POLÍTICA NACIONAL DE COMUNICACIONES

A. "Política es la ciencia de la convivencia humana. Su objeto es la comunidad o sociedad de los hombres. Los procesos de comunicación constituyen uno de los factores estructurales básicos que suscitan y modifican tal convivencia. Por eso una política de la comunicación es uno de los capítulos esenciales de la política general: aquel que regula en bien de todos, los procesos sociales de comunicación y su infraestructura técnica, cultural y económica en función de las metas superiores que persigue cada sociedad.

"Política Nacional de Comunicación es un conjunto integrado, explícito y duradero de principios y normas de comportamiento aplicables a las instituciones centralmente involucradas en el proceso de comunicación social de un país".

B. Por encima de las diferencias políticas, ideológicas y culturales que hay entre los países de la región, las Políticas Nacionales de Comunicación deberían caracterizarse:

1. Por garantizar un enfoque global de todos los aspectos de la comunicación sin discriminarse de medios ni sistemas.

2. Por poner énfasis sobre los aspectos de contenido de los mensajes sin descuidar las consideraciones referentes a los canales transportadores de los mismos.

3. Por enmarcarse dentro de una nueva visión totalizadora de la cultura. Comprendida ésta en su más amplio sentido, asegurando que los contenidos de los mensajes sean compatibles con las necesidades culturales de referencia, necesariamente interdisciplinario.

4. Por asegurarse su formación, ejecución, control, evaluación y reajuste sean logrados dentro de un marco de referencia, necesariamente interdisciplinario.

5. Por integrar sus diversos componentes en un todo coherente en sí mismo, así como por articular sistemáticamente todas las fases del proceso de comunicación, incluyendo la comunicación, la producción, conservación, difusión, uso y efectos de los mensajes en sus diversas formas.

6. Por asegurar la indispensable participación popular en su formulación, ejecución, control, evaluación, reajuste, por medio de los organismos representativos en que dicha participación se manifieste a nivel nacional.

7. Por estar orientadas hacia la formación de una conciencia crítica y de una actitud de verdadero y profundo respeto y cumplimiento a la Declaración de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

8. Por orientar los contenidos de los mensajes hacia el cambio social de acuerdo con las necesidades y aspiraciones de las grandes mayorías.

9. Por propiciar el respeto a las normas y valores del pueblo y del país, al servicio de los cuales deben estar eminentemente dirigidas.

10. Por revertir formas suficientemente explícitas, obligatorias y a la

vez, tener la capacidad de evolucionar de acuerdo con las necesidades siempre cambiantes de la sociedad.

11. Por responder a las necesidades colectivas de las mayorías marginadas y de ninguna manera a los intereses privados de las minorías privilegiadas.

12. Por ser realista, en el sentido de viables y pragmáticas, ajustándose a las necesidades y posibilidades de cada país y teniendo en cuenta las capacidades y limitaciones de los recursos humanos, tecnológicos y financieros de cada uno de ellos.

V. ¿A QUIEN CONCIERNE LA REALIZACION DE LA POLITICA NACIONAL DE COMUNICACION?

A. "La formulación y ejecución de una política nacional de comunicación debe corresponder con carácter exclusivo al Estado en su calidad de mandatario de la colectividad nacional. En muchos países ésta fórmula está consagrada en leyes y reglamentos que no han pasado de ser planteamientos de alcances meramente retóricos. Se trata ahora de conferir a tales normas una vigencia plena, real y concreta y de aplicar en cada país los métodos prácticos aconsejados por la comunicación social para que tal política sea una realidad a corto plazo.

1. Representantes del gobierno en los ramos más estrechamente vinculados a las actividades de la comunicación y a sus efectos sociales.

2. Representantes de organizaciones profesionales, laborales, culturales, y otras entidades e instituciones sociales o pertinentes.

3. Representantes del sector privado con intereses vinculados a las actividades de la comunicación, bajo el criterio básico de que se acepte el principio de que la comunicación social tiene carácter de servicio público y que ella debe, por tanto, responder a las necesidades e intereses de las mayorías nacionales.

VI MECANISMOS E INSTRUMENTOS PARA LA FORMULACION DE LA POLITICA NACIONAL DE COMUNICACION

A. Por iniciativa del gobierno, la Comisión Nacional de Política de la Comunicación, o un organismo similar, deberán coordinarse con la junta de ministros de planificación, para realizar, en principio un estudio científico de la estructura y funcionamiento del sistema de comunicación del país, así como un inventario analítico de las diferentes políticas implícitas o explícitas, implantadas hasta el momento por los diversos sectores vinculados a la comunicación social. En base a tales estudios, la Comisión o el organismo similar deberá proponer un

proyecto general que ensamble, armonice tales políticas particulares y que sea sometido a consideración del mecanismo legislativo nacional para la elaboración de una ley general de comunicación, amparada a su vez, en preceptos constitucionales específicos sobre la materia.

B. Inclusión de políticas de comunicación social en el conjunto de planes de desarrollo nacionales y regionales.

VII. INVESTIGACION PARA LA FORMULACION DE POLITICAS.

A. Como sostuvo el seminario de Investigación en Comunicación realizado por CIESPAL, en 1973; "Se trata de concebir a la comunicación en todos sus niveles de funcionamiento, como un aspecto del proceso productivo general de la sociedad. Hay que considerar, al respecto, que la comunicación colectiva no es una suerte de proceso "natural" y "universal", ajeno a la dinámica global del proceso productivo, sino por el contrario, una dimensión constitutiva de ese proceso cuyo análisis debe estar integrado al estudio económico—político del funcionamiento social.

Desde otro punto de vista, el principio teórico relativo a la condición intrínseca de la comunicación, tiene también consecuencias en el plano del estudio del objeto, esto es en el plano de la investigación. La tarea no puede plantearse como una operación meramente técnica, es inseparable de una perspectiva global y por lo tanto, de opciones políticas que pueden expresar alternativas de transformación social o esfuerzo del statu quo.

B. "Una primera medida elemental para poder comprender el sistema, parece consistir en levantar un inventario de las instituciones del sector de la comunicación. Otra medida básica puede consistir en compendiar, articular e interpretar todos los estudios ya realizados, que contengan una información de intereses directos para la política de la comunicación".

C. Las realidades nacionales y regionales, así como la necesidad francamente perentoria de no emprender políticas de la comunicación en base de criterios improvisados, intuitivos, o analógicos, aconsejan invertir todos los esfuerzos que se puedan hacer en la investigación de base, esto es, en estudios que arrojen conocimientos fundamentales para la formulación de políticas de comunicación y cuya metodología admita transferencia regional. Como paso previo, parece recomendable el que cada país establezca un balance de las investigaciones ya realizadas en el sector, con miras a medir lo hecho y lo por hacer.