

## Políticas de comunicación, un tema pendiente en la agenda

### Ensayo

[María de la Luz Casas \(1\)](#),  
[Tecnológico de Monterrey Campus Cuernavaca](#) (México)

### Resumen

El problema de la definición de políticas de información y comunicación social de cara a las problemáticas de la sociedad moderna, es una cuestión pendiente en las agendas de las sociedades contemporáneas.

El desarrollo de las nuevas tecnologías ha propiciado una comunicación más libre y expedita en las sociedades modernas, no obstante, también ha complicado el problema de la definición de las políticas públicas de comunicación para aquellos países en donde la falta de acceso a la información y la disparidad, genera problemas de equidad y falta de representación adecuada de los contenidos.

Tanto los medios tradicionales de comunicación, como los nuevos medios y las estructuras de interconexión, deben ofrecer mecanismos justos y adecuados para que los ciudadanos reciban la información que requieren tanto para su educación como para su entretenimiento. Sin embargo, los proveedores de los servicios reclaman que las industrias de medios son negocios y que por tanto, las políticas deben favorecer la competencia justa en mercados cada vez más competidos.

El presente trabajo analiza ese debate fundamental. ¿A quién deben servir las políticas públicas de comunicación? ¿Hacia dónde debe caminar la discusión sobre las políticas públicas?

### Abstract

The problem in the definition of information policies and social communication facing modern society problems is a pending question in contemporary societies' agendas.

The development of the new technologies has favored a more free and clear communication in modern societies, nevertheless, also has complicated the problem of defining public policies of communication for those countries in which the lack of access to information and disparity generates problems of equity and absence of appropriate representation of contents.

Both, traditional, and new media and structures of interconnection, must offer fair and suitable mechanisms for citizens to receive the information they require for their education and entertainment. However, the suppliers of services claim that because media industries

are businesses, policies must favor the fair competition in every time more and more competitive markets.

This work analyzes this fundamental debate. Whom must communication public policies must serve? In which direction must discussion about public policies go?

## **Introducción**

La cuestión de las políticas de comunicación es una de las problemáticas recientes de mayor envergadura en las sociedades contemporáneas.

La responsabilidad de los medios de comunicación y el papel de los Estados nacionales frente a la dinámica de los mercados nacionales e internacionales vuelve a poner sobre la mesa la necesidad de evaluar la oferta mediática que reciben los países y la cuestión de los contenidos. Sin embargo, la preocupación reciente va más allá de hacer un diagnóstico simple de las condiciones en las que se encuentran nuestras sociedades latinoamericanas en términos de la recepción de contenidos simbólicos y sus repercusiones en las audiencias. La consigna está ahora en, a partir del diagnóstico, asumir un papel proactivo con relación a establecer políticas nacionales de comunicación y cultura que realmente asuman el contexto de la dinámica nacional e internacional de las comunicaciones. Empero, la situación no es sencilla.

Las condiciones de la globalidad han impuesto a los Estados nacionales una articulación completamente distinta de los actores sociales y políticos, tanto a nivel nacional como internacional, lo cual ha venido a trastocar la agenda de los intereses públicos. Por otro lado se encuentran los propios esfuerzos de las industrias culturales por competir, ya sea dentro de un mercado nacional, o bien interactuar a nivel internacional intercambiando productos culturales con otros mercados.

Los tratados comerciales, el intercambio regular de productos, las nuevas redes tecnológicas y otros factores relacionados vienen a completar el panorama del consumo de nuevos bienes y servicios mediáticos, lo cual incide directamente en la difusión de determinado tipo de contenidos.

La cuestión de las políticas públicas de comunicación resulta sustantiva a estas nuevas condiciones, en las cuales se hacen presentes nuevos actores y demandas sociales.

Por un lado, los Estados nacionales requieren garantizar la estabilidad social y por otra responder a las demandas sociales, las cuales se insertan en un mundo mucho más acucioso de competencia y oferta de nuevos productos y servicios.

El problema de la defensa de la equidad de género, de la representación apropiada de identidades diversas por raza, religión o puntos de vista, la diversidad de contenidos, la defensa de las identidades culturales o nacionales y otros, son factores que parecen caminar

en dirección opuesta de la competencia de los mercados. Todos estos elementos influyen en la problemática de la definición de las políticas públicas que pueden ser apropiadas para definir la actuación de los medios y la responsabilidad de las industrias culturales en nuestras sociedades contemporáneas.

El presente trabajo analiza ese debate fundamental. ¿A quién deben servir las políticas públicas de comunicación? ¿A los receptores? ¿A las industrias culturales? ¿Cómo es posible favorecer una competencia sana de la industria, a fin de que ésta pueda crecer en mercados cada vez más competitivos sin poner en juego los intereses de los consumidores a los que sirven? ¿Hacia dónde debe caminar la discusión sobre las políticas públicas?

Este trabajo se aboca a llevar a cabo dicha reflexión particularmente en un momento en el que, a la luz de la convergencia tecnológica y de las condiciones estructurales del nuevo milenio, nos encontramos en un momento en que la capacidad de producción de contenidos informativos autónomos se ha incrementado, pero en donde también la posibilidad de acceso a nuevas tecnologías como los canales de difusión y retransmisión de la información y del conocimiento están en manos de unos cuantos tecnológicamente privilegiados.

### **El marco de acción de las políticas públicas**

Las políticas de comunicación se encuentran delimitadas por una doble disyuntiva: por un lado la infraestructura y por el otro lado, los contenidos. Es decir, los Estados nacionales tienen la obligación de dotar a sus pueblos de la infraestructura de comunicación necesaria para mantener comunicado al país, para proveerlo de la infraestructura de interconexión e información que le permita desarrollarse en todos los órdenes; económico, político, social y cultural, pero por otro lado también tienen la responsabilidad de tomar una postura definida en torno a los contenidos que se transmitirán a través de dichos canales de comunicación: o bien asumen una postura de respeto a la libre expresión, o bien se preocupan por ponderar y en todo caso calcular y asignar directrices de política cultural y de comunicación respecto de los contenidos que se transmiten.

La importancia relativa que los Estados nacionales asignan a cada uno de estos principios, es, en mucha medida, responsable del tipo y naturaleza de la política de comunicación que cada uno aplica en un momento dado.

Los criterios en la asignación de recursos o las decisiones de política que se toman, en muchos sentidos responden precisamente a la evaluación ponderada que cada país hace de estos factores. Por otro lado, la presión internacional también juega un papel fundamental en todo el proceso, ya que la mayoría de los organismos internacionales miden el grado de desarrollo de un pueblo en función del crecimiento de su infraestructura de comunicaciones.

El número de estaciones de radio o de televisión que posea un país, el número de periódicos, sus redes de telecomunicaciones, el número de computadoras por habitante, su densidad telefónica y otras categorías, normalmente se utilizan como indicadores de su desarrollo por parte de los organismos internacionales, sin embargo, como sabemos estos datos no son representativos *de la autonomía e independencia comunicativa* de un pueblo.

Ahora bien, a fin de evaluar las políticas de comunicación que merece un pueblo, es necesario trabajar sobre la base de un análisis prospectivo hacia el tipo de infraestructura y de contenidos que necesitará para desarrollarse en un mundo competitivo y convulso como el actual. En otras palabras, se hace necesaria una reflexión y un planteamiento profundo acerca de las políticas públicas que cada país merece en materia de comunicación y de cultura.

En el presente análisis, nos permitiremos plantear algunas de las consideraciones fundamentales que deben ser tomadas en cuenta a fin de plantear las bases para dicha evaluación.

### **Los Estados nacionales y las políticas de comunicación**

En general el concepto de política pública se refiere a todo aquello que es o debiera ser de interés de la comunidad (2) . Por definición *lo público* es lo que pertenece a la ciudadanía o al pueblo, y *la política* es el arte de instrumentar la asignación de los recursos necesarios para alcanzar ciertos fines. De manera que un asunto de política pública es todo aquel que involucra aspectos importantes relativos a la comunidad y a su bienestar.

Partimos de la base, de que los recursos empleados en la comunicación y en los sistemas de comunicación en una nación, debieran ser asunto de importancia y de interés público.

El Estado, entendido en su sentido amplio de cooperación entre la estructura gubernamental y la sociedad civil, debe recuperar su capacidad de gestión en materia de la definición de dichas políticas, pero también la sociedad civil debe participar.

La paradoja de los Estados nacionales contemporáneos es que acostumbrados a auto asignarse un papel de garante del desarrollo y de la modernidad, hoy en día no solamente tienen que salvaguardar de los intereses e identidad de "todos" los sectores sociales, sino que además tienen que garantizar el acceso de bienes diversos a la población. Hoy el papel del Estado benefactor y proteccionista ha sido sustituido por el de un Estado vigilante de las pulsiones del mercado.

Las políticas públicas deben garantizar los esfuerzos coordinados, intencionales, planeados para alcanzar ciertos objetivos, cierto estatus o cierto grado de desarrollo en este caso relativo a la infraestructura, calidad y forma que deben guardar los sistemas de comunicación y de información en un país dado.

Sin embargo, hay que recordar, que como dice Aguilar Villanueva, “no se trata simplemente de una decisión deliberada de un actor gubernamental” sino que es necesario incorporar la participación de muchos otros actores políticos gubernamentales y no gubernamentales a fin de involucrar a todos los involucrados, en garantizar que se lleven a cabo las acciones que garanticen la consecución de los objetivos propuestos (Aguilar, 1992 b).

En este punto resulta pertinente hacer una distinción básica entre lo que son las políticas gubernamentales, es decir las políticas diseñadas y definidas enteramente por los órganos de gobierno legítimamente constituidos y con atribuciones para diseñar y elaborar políticas de manera autónoma, y las políticas públicas, es decir políticas emanadas a partir de la participación democrática directa de los actores sociales interesados en dicha problemática de orden público.

Ahora bien, el contexto al que se enfrentan los Estados nacionales respecto de la definición de políticas públicas específicas responde a condiciones muy particulares entre las que se encuentran las siguientes:

- El problema del acceso a la infraestructura
- El problema del acceso a nuevos bienes y servicios culturales
- El problema de la propiedad de los medios
- El problema de la diversidad y el pluralismo en los contenidos
- El problema de una justa representación de las minorías

Pues bien, las políticas de comunicación que la ciudadanía espera tienen que ver, de manera sustantiva, con cada una de estas preocupaciones. En este punto resulta pues pertinente elaborar un poco acerca de cada una de ellas:

- Diversos autores han insistido en que el asunto central en el diseño de políticas de comunicación debe ser el del acceso a la infraestructura básica para las comunicaciones. Esta es la argumentación fundamental detrás incluso del mandato de los organismos internacionales en términos de promover el desarrollo de infraestructura de comunicaciones y telecomunicaciones que haga posible el acceso de la población a los bienes y servicios básicos de la comunicación. El número de televisoras, radiodifusoras, computadoras, líneas telefónicas, etc., se convierte así en una de las piedras angulares de las políticas de comunicación. Para garantizar la existencia de esta infraestructura, cuando el presupuesto estatal no es suficiente, normalmente lo que sucede es que para el financiamiento los gobiernos recurren a la iniciativa privada o a la inversión extranjera.
- Por otra parte, una vez montada la infraestructura de comunicaciones, se cree que el acceso a bienes y servicios vendrá por sí solo. Es decir, se cree que los consumidores de bienes y servicios culturales tendrán igual oportunidad de acceder a los mismos. Se olvida, sin embargo, que el consumo de bienes y servicios culturales es una cuestión de economía de escala y que no todos los ciudadanos tienen el mismo poder adquisitivo, lo cual produce un fenómeno de consumo diferenciado en la cultura. Algunos gobiernos, por ejemplo, pretenden solucionar el problema del acceso a través de la instalación de centros comunitarios de aprendizaje en los cuales es posible la recepción de contenidos a través de medios no accesibles a la generalidad del público. Por otra parte, se olvida frecuentemente que independientemente de la capacidad económica, existen otras diferencias que muy probablemente alterarán la capacidad real de la apropiación de contenidos, especialmente por lo que se refiere a nuevos medios de comunicación. Se piensa, por ejemplo, que a través de instalar centros comunitarios equipados con computadora, será suficiente para que los ciudadanos se incorporen a navegar a las

autopistas de la información olvidando que, se requiere una cierta “alfabetización tecnológica” a fin de hacer viables y útiles esos recursos de comunicación para la ciudadanía.

- La propiedad de los medios es otro aspecto que frecuentemente se olvida, o que quieren olvidar los encargados del diseño de las políticas públicas en un país; esto es, cómo olvidar la posibilidad de una representación equitativa y justa de los contenidos, y garantizar una pluralidad de voces presentes en los medios de comunicación si los contenidos de los medios son producidos, de manera exclusiva por un número finito de agentes sociales y económicos con alta capacidad de incidencia política, y es que, principalmente en nuestros países latinoamericanos, los medios se encuentran concentrados en unas cuantas manos que son las que por acuerdo con los gobiernos mismos, tratan de manera informal el rumbo que habrán de seguir las políticas de comunicación en cada caso.
- El problema de la diversidad y el pluralismo en los contenidos se deriva, de manera natural, de la cuestión anterior. Es evidente que si el control de los medios de comunicación se encuentra en manos de unos cuantos grupos, la visión que éstos tengan acerca de determinados temas se privilegiará de manera natural en el tratamiento de los contenidos. Esta preocupación se deriva directamente del principio democrático de garantía a la libre expresión de todos los actores sociales. No obstante, en la medida en que no hay apertura a la entrada de nuevos contendientes al juego de la competencia mediática, en esa medida la representación de los diferentes géneros e identidades sigue siendo una interpretación de los grupos de control de los medios.
- Esto nos guía al siguiente punto que es, por un lado la participación de la sociedad civil en la construcción de una política de comunicación específica para cada nación, y por otro la presencia de los diferentes grupos y su representación social en los medios tanto a nivel nacional como internacional. Es un hecho además, que en un contexto de globalización este último punto reviste especial importancia en la medida que se considera a los medios como factores esenciales en la defensa de las minorías, de los géneros y de las identidades culturales.

Ahora bien, de la postura que se asuma en la articulación de las problemáticas antes mencionadas, dependerá la naturaleza y la dirección de la política de comunicación asumida por una determinada nación.

El asunto no es menor y ha desatado una multiplicidad de interpretaciones conceptuales a nivel internacional en términos de lo que debe constituir una política de comunicación justa y deseable. Freedman por ejemplo explica cómo en algunas naciones la política de comunicación se orienta hacia la diversidad, como en el caso de la política norteamericana, mientras que otras como las europeas, se orientan al objetivo de mantener la pluralidad en las informaciones (Feedman, 2004). Algunos otros autores, como Napoli por ejemplo, consideran que la diversidad es valiosa solamente en tanto que emana directamente de una voluntad de las audiencias por recibir contenidos que les son distintos porque ningún sentido tendrá una política que promueva la diversidad en la medida en que las audiencias no deseen recibirlos (Napoli, 1997). Busterna argumenta por ejemplo, que la restricción en el control de los medios podría ser uno de los factores que garantizaría la diversidad de los contenidos; no obstante reconoce que la industria no permite una rotación en la propiedad

de los medios y que, de manera natural quienes mayor experiencia tienen en su operación serán quienes terminen por dominar la industria. (Busterna, 1988). Entman y Wildman por su parte, argumentan que existe una posibilidad real de reconciliar el problema de la diversidad de opciones con el de la responsabilidad social de los gobiernos, a fin de no dejar a las industrias culturales a merced de las fuerzas del mercado (Entman y Wildman, 1992). No obstante, parece seguir habiendo una imposibilidad conceptual de reconciliar ambas perspectivas: o bien los Estados promueven la libre competencia que viene como resultado de la liberalización de los mercados, o bien se enfrascan en una feroz defensa de sus identidades y la soberanía de sus pueblos (3).

Desafortunadamente algunas de estas premisas son condicionantes unas de otras y no pueden asumirse ni resolverse de igual manera en términos de un diseño eficiente.

Por ejemplo, el problema del acceso a la infraestructura o el acceso a los bienes y servicios de la industria cultural se resuelve de una mejor manera abriendo el sistema a la competencia, de manera que cada una de las industrias de medios participe de manera irrestricta ofreciendo una variedad de bienes y servicios tal que el consumidor tenga oportunidad de elegir. Pues bien, esta condición misma implica la delimitación de la competencia a aquellas industrias que por su carácter son más grandes, o más competitivas y, en términos de eficiencia, excluye a los demás agentes de la comunicación. En otras palabras, restringe la participación con bienes servicios y contenidos, y por tanto la propiedad de los medios a aquellas industrias trasnacionales o nacionales con mayor poder económico.

Esa misma condición genera otras limitantes para los problemas arriba mencionados, esto es, la participación plural y diversa de los contenidos y la representación equitativa de las minorías e identidades culturales diversas. Al abrir la comunicación a la libre competencia, las industrias optan por entrar al juego casi con el mismo tipo de productos y servicios que sus competidoras, es decir, solamente aquellos productos que les brindan una mayor utilidad económica, por tanto, en esta lógica de maximización del beneficio, de manera natural restringen la participación de otras voces o bien las someten a los espacios mediáticos menos favorecidos por las audiencias. Por su parte, las expresiones alternas, si es que llegan a presentarse, no emanan de una política que exija a los medios la difusión plural de contenidos sino que se convierten en el subproducto del altruismo de los dueños de los medios, en una resultante de las presiones ejercidas sobre ellos para cumplir con su responsabilidad social, o en la emanación de su voluntad de autorregulación en la operación objetiva de la labor informativa que desarrollan.

Así el esquema como tal excluye de entrada a la participación de grupos diversos, quienes podrían tener voz en los medios, pero que de hecho la obtienen solamente en la medida en que éstos les dan cabida, o en la medida en que la política de comunicación correspondiente se los exige.

Lo anterior nos lleva a revisar nuevamente el concepto de sistema de medios mixto, es decir un sistema compuesto por medios privados y medios públicos, en donde la política de comunicación tendrá que ser sumamente clara en términos de determinar cómo es que cada uno de los actores del proceso (privados y públicos) contribuirá a alcanzar los objetivos

integrales de una política de comunicación articulada alrededor de un mandato específico; sin embargo, para ello existiría el prerrequisito de definir con precisión cuáles serán los objetivos y alcances de dicha política, cómo intervendrá cada uno de los actores, medios, gobierno y sociedad civil en ella, y de qué manera puede dicha política irse articulando de manera consensada, a fin de responder a las necesidades de un entorno cada vez más complejo y cambiante.

El problema del diseño de una política de comunicación que tome en cuenta todos estos aspectos radica, primordialmente, en la definición que cada pueblo haga de sus prioridades y del mandato que la sociedad le haga a sus instancias gubernamentales.

En la medida que haya una definición social de los objetivos a alcanzar y que estos objetivos hayan sido delimitados por la sociedad civil y no exclusivamente por quienes detentan la operación de los medios, en esa medida sería posible exigir comportamientos específicos por parte de los actores sociales y económicos que normalmente participan en la industria y que participarían no solamente en la gestión de la política, sino también en su ejecución.

Desafortunadamente, dado que la sociedad civil no se involucra en la definición de dichas prioridades como sería deseable, las políticas terminan por definirse al ritmo de los intereses de quienes tradicionalmente han tenido el control y la dirección de los medios.

### **Aspectos centrales a tomar en consideración**

Los impactos de la comunicación generada por las grandes industrias de la cultura a nivel internacional sobre las ofertas mediáticas de los diferentes países no representan un asunto de menor consideración, al contrario, no en balde la preocupación de las organizaciones internacionales por representar adecuadamente a la diversidad cultural. Por tanto, otro de los aspectos centrales a tomar en cuenta en el desarrollo de las políticas públicas tiene que ver con la mejor manera de representar la diversidad cultural a través de los medios. Consecuentemente, este es un aspecto que debe ser considerado en la discusión.

De las decisiones que tomemos hoy en materia de políticas públicas para el renglón de la comunicación y la cultura dependerá la calidad y la naturaleza de los intercambios informativos que se tengan con el resto del mundo. Ese debe ser el verdadero sentido de las políticas públicas.

La declaración universal de la diversidad cultural (4) de la UNESCO, establece la necesidad de proteger la diversidad de los contenidos culturales en todas las formas de expresión artística. Desde esa óptica, los gobiernos están obligados a proteger, promover y salvaguardar la diversidad cultural y convertirla en uno de sus objetivos esenciales (5). Este es el sentido y la expresión de uno de los organismos internacionales más importantes para la protección de la cultura cuyo objetivo es la protección de la diversidad cultural en un mundo globalizado.



No obstante, además de las políticas para la protección cultural que desarrollan algunas instituciones, están también las presiones de los otros organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Mundial OCDE, el Banco Internacional para el Desarrollo BID, el Fondo Monetario Internacional FMI, o la Unión Internacional de Telecomunicaciones UIT, en términos de ampliar la infraestructura de comunicaciones de los países. Nuevamente, una cuestión no lleva necesariamente a la otra y por el contrario, muchas veces pone a los gobiernos en la imposibilidad de definir con claridad la ponderación que habrán darle a uno u otro de estos sentidos aparentemente opuestos de la política, en términos de garantizar la diversidad o el acceso.

Y es que, si bien a nivel nacional es difícil que la política de comunicación de un país garantice equidad en la presencia de las diversas expresiones culturales, esto es aún más complicado a nivel internacional. El juego de fuerzas de la industria de medios en el ámbito mundial también dificulta la presencia de identidades culturales minoritarias en el mercado internacional del intercambio de los productos culturales. La desmedida oferta de productos de comunicación provenientes de las grandes industrias a nivel mundial dificulta la presencia de contenidos culturales diversos en la escena internacional (6).

¿A qué intereses debe pues responder la definición de las políticas públicas de un país? Porque si vemos que la capacidad de un país de aumentar su infraestructura consiste en recurrir a la iniciativa privada, a los financiamientos externos o a las empresas internacionales entonces coincidiremos en que será mucho más difícil convenir en la defensa de las identidades culturales autónomas, de la diversidad cultural y de la representación libre de los pueblos. Por el contrario, al tomar esta última bandera los gobiernos deben de responsabilizarse con defender esta política de manera irrenunciable sin responder a las presiones de las industrias producto de su necesidad de competir en los mercados internacionales (7). ¿Objetivos irreconciliables o existe cierto margen de conciliación?

Si entendemos pues a la comunicación como una actividad de interés público, es lógico entonces exigir que las políticas de comunicación no emanen exclusivamente de las instancias gubernamentales sino que, nuevamente apelando a la consigna de que el Estado somos todos gobierno y sociedad civil, aparezca una figura en que los ciudadanos y las organizaciones no gubernamentales, además de los grupos interesados directamente en la actividad de los medios de comunicación, participen en el proceso de definición de las políticas públicas.

Este proceso requiere, sin embargo, de esquemas de participación democrática.

La participación en el diseño de políticas requiere de un cierto nivel de desarrollo en términos democráticos. Ningún país puede aspirar al libre ejercicio de la sociedad sin pensar en términos de participación social. Mientras los esquemas políticos no atraviesen por el debido proceso de modernización política, las anquilosadas estructuras gubernamentales imperantes no permitirán la inserción de nuevos actores políticos en los procesos decisionales que otrora monopolizaban las camarillas internas del poder. Se requiere de un proceso de modernización integral, que suponga como correlato natural la presencia de mecanismos modernizadores igualmente importantes en la arena política.

Los mercados económicos y la globalización han conseguido la posibilidad de consumir nuevas mercancías, el consumo de productos y nuevos patrones de vida; los sectores sociales se recomponen, o dicho de otra manera, la modernización enfrenta formas nuevas y viejas de reconstitución de la movilización y subjetivación de los actores sociales.

Sin embargo, frente a la racionalidad de la globalización económica que amenaza con invadirlo todo, estalla la multiplicidad de las "racionalidades locales", -minorías étnicas, religiosas, culturales -que reclaman procesos de liberación de las diferencias, precisamente contra la posibilidad de una identidad cultural unitaria impuesta por una *comunicación intensificada*.

Es precisamente esta variable, la de la comunicación, la que representa el centro y sentido mismo de los procesos de modernización, o por lo menos su catalizador más inmediato. Son los discursos de los medios los que rápidamente parecen estar reemplazando la retórica de la unicidad de las ideologías, para proponer una nueva retórica que lo reemplaza y lo elimina todo: la ideología del mercado.

De acuerdo a Yúdice vivimos aparentemente en un mundo en donde pareciera que el epítome de la libertad es el mercado, no la política (Miller y George 2004). Por lo tanto, pareciera ser que buena parte del discurso mediático y de la élite mundial considera que el Estado y las políticas estatales constituyen un escollo para la democracia.

En esta lógica, cualquier cosa que provenga del Estado suena a estatización, censura o control gubernamental. Nada más alejado de la realidad, cuando desde un sentido completamente político, en *stricto sensu* la sociedad civil *es* parte del Estado. Pero en fin, existe una dicotomía, planteada de manera rígida, entre lo que constituye sinónimo de progreso y de libertades que es el individuo y su extensión simple que es el mercado (8) por un lado, y el Estado o las políticas gubernamentales por otro.

Esta constituye una concepción simplista de lo que debe ser una política cultural y de comunicación, ya que ambos términos son dependientes uno del otro y su relación es irrenunciable. Esto es, ni el individuo puede soslayarse de la actividad del Estado, porque a él pertenece y a él contribuye, ni el Estado puede operar de manera independiente a las necesidades de los individuos. Como indica Yúdice, cualquier enfoque que separe de manera tajante la empresa del Estado del individuo o de la cultura que éste produce resulta limitado (Yúdice, 2004).

Los sistemas de comunicación que anteriormente podían ser analizados al interior de una estructura nacional, han de ser ahora revisados bajo la compleja óptica de una nueva fase de transnacionalización caracterizada por algunas de las novedades de la globalización:

Por un lado, como dice Rocagliolo, lo que permite hablar de una nueva fase transnacional es la ruptura de las funciones de los Estados al disminuir la capacidad que éstos tenían para intervenir en la economía (Barbero, 1988) , pero por otra parte, tenemos que considerar que la supuesta globalización que prometía una cierta homogeneidad cultural a nivel planetario, como dice García Canclini se ha visto confrontada por la aparición de imaginarios opuestos a las narrativas hegemónicas (9) . Por tanto, hacer políticas públicas en medio de estos

nuevos contextos exige repensar tanto al Estado como al mercado, así como la relación de ambos con la participación social (Canclini, 2000).

Desde la aparición del paradigma de la globalidad, Latinoamérica se ha debatido entre la disyuntiva de integrarse a las grandes tendencias del mercado internacional o resistirse. Por lo mismo, no obstante que lo globalizante, se nos presentaba como la alternativa más viable al desarrollo del capitalismo internacional, lo nacional comenzó a sufrir una serie de contradicciones internas, al punto de generar discursos e imaginarios alternativos y contrapuestos. Hoy en día, las contradicciones en nuestros países son cada vez más evidentes. Las antiguas identidades nacionales *ya no explican* la evolución de nuestros pueblos, *ya no identifican* a quienes somos miembros de sus comunidades, *ya no satisfacen* a los Estados nacionales y *ya no nos facilitan las promesas* de la evolución hacia mejores modos de vida.

La cultura por tanto, ya no puede defenderse de manera unitaria, anclada a una identidad nacional única, y tampoco ésta puede ponerse como parapeto en la discusión por las políticas públicas sobre la comunicación y la cultura.

Estos nuevos conflictos se sitúan precisamente en la intersección entre las culturas políticas y las políticas culturales, específicamente las políticas culturales de comunicación. Se trata de una percepción nueva del problema de identidad y del sentido social y del peso político de las identidades.

Es así que, ante este mundo aparentemente ideal, ante la posibilidad de sociedades permanentemente comunicadas, aparece la conciencia y el cuestionamiento de si esta nueva manifestación de la vida social traerá los tan ansiados cambios y transformaciones de la modernidad; o si finalmente habremos de sumirnos en una nueva era, producto de la instantaneidad de las informaciones, en donde las manifestaciones culturales pasen a ser meros destellos del anterior resabio esencialista que distinguía a las comunidades culturales unas de otras (Clifford, 1991). No cabe duda, por tanto, que las condiciones de la globalidad han alterado las circunstancias en las que de manera tradicional nos concebíamos unos a otros, y los medios de comunicación han contribuido a acelerar el proceso. Lo más probable es que en las próximas décadas continuemos siendo testigos de estos increíbles cambios.

## **Conclusiones**

Una de las condiciones innegables que nos plantea la globalización económica y cultural como subproducto a nivel planetario, es la idea de que frente a la estandarización que plantean los sistemas de comunicación y de mercado, se levanta una pluralidad que lucha por emerger por encima de los discursos unificadores.

Si estas, son o no las manifestaciones de una nueva época, quizás lo podamos ver en el tan preconizado fin de la modernidad que argumentan muchos, pero también en las múltiples manifestaciones culturales y simbólicas que expresan los pueblos, a veces violenta y denodadamente, por mostrar al mundo, y mostrarse a sí mismos, su capacidad de influir en

el mosaico cultural universal. Estos son los nuevos tiempos, este es el final de una era y el principio de otra.

Las políticas culturales y de comunicación de esta época entonces no pueden basarse exclusivamente en la defensa de las identidades culturales sino que podríamos decir, siguiendo a García Canclini, que debieran de recuperar una *racionalidad de tipo multicultural* (Canclini, 1999).

Por primera vez en la historia de la humanidad estamos frente a un cambio fundamental en el paradigma que alimentó a las sociedades desarrolladas contemporáneas, porque la modernidad apuntó siempre hacia un futuro prometedor; en cambio, las nuevas concepciones del mundo y de la realidad no prometen un futuro, sino que se regodean de un presente que ya se encuentra aquí.

Parecería que en el mundo de la globalización habríamos de optar por no darle un sentido a la sociedad y a la historia para evitar los desencantos. Quizás no sea esta la mejor alternativa, pero tampoco parece viable resarcirse en el relativismo que descrea totalmente de la razón, o recurrir a un contextualismo que renuncia a las explicaciones globales a partir de los contextos particulares.

A distintos niveles, la crisis de las ideas básicas de la modernidad se generaliza. El resultado es el agotamiento del mensaje de la modernidad y el retorno a los nacionalismos intolerantes.

Ahora bien, ¿cómo incorporar las diferencias y las desigualdades? ¿Cómo proponer mecanismos de integración a los procesos de globalización que respeten las identidades culturales de los pueblos? ¿Cómo restituir el valor a todos los discursos y a todas las voces que pugnan por ponerse de manifiesto? ¿Cuáles serían entonces las alternativas de reconstrucción del mundo a partir de este reconocimiento de la pluralidad de los discursos?

La idea es que los procesos interculturales que desata la globalización operan como procesos de homogeneización, a la vez que como procesos fraccionadores del mundo en donde de manera especialísima no se suprimen las desigualdades y las diferencias, sino que se reordenan. Estamos a tiempo para tomar nota y pensar para el futuro.

## Referencias.

Aguilar, L. F. (1992 a). *El estudio de las políticas públicas*. México: Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.

Aguilar, L. F. (1992 b). *La hechura de las políticas*. Antología de Política Pública. Segunda Antología. México: Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.

Anverre, A. (1982). *Industrias culturales. El futuro de la cultura en juego*. México: Fondo de Cultura Económica/UNESCO.

- Barbero, J. M. (1988). *Procesos de comunicación y matrices de cultura. Itinerario para salir de la razón dualista*. Barcelona: FELAFACS/Gustavo Gili. P. 164.
- Busterna, J. C. (1988). "Televisión Station Ownership Effects on Programming and Idea Diversity: Baseline Data" *Journal of Media Economics*. Fall.
- Campos, J. (1996). *¿Qué hacemos con los pobres?* México: Editorial Aguilar.
- Clifford, G. (1991). *La interpretación de las culturas*. Barcelona : Gedisa Págs. 210-214.
- Cultural Industries Sectorial Advisory Group on International Trade (SAGIT) (2002). "An International Agreement on Cultural Diversity: a model for discussion". Canada: SAGIT, disponible en [http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/documents/sagit\\_eg.pdf](http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/documents/sagit_eg.pdf)
- Entman Robert M., y Steven S. W. (1992). "Reconciling Economic and Non-Economic Perspectives on Media Policy: Perspectives on Media Policy: Transcending the "Marketplace of Ideas"". *Journal of Communication* Winter, 42:1.
- Freedman, D. (2004). "Diversity and pluralism in contemporary communication policies: everywhere and yet nowhere". Ponencia presentada en el Forum de Barcelona, 24 al 27 de mayo.
- García C., N. (2004). *Diferentes, desiguales y desconectados. Mapas de la interculturalidad*. Barcelona: Gedisa.
- García C., N. (coord.). (2002). *Iberoamérica 2002. Diagnóstico y propuestas para el desarrollo cultural*. Madrid: OEI-Santillana.
- García C., N. (2000). En Kliksberg, Bernardo y Luciano Tomassini (Compiladores). *Capital Social y cultura: Claves estratégicas para el desarrollo*. Buenos Aires: Banco Interamericano de Desarrollo/Fundación Felipe Herrera/Universidad de Maryland/Fondo de Cultura Económica de Argentina. P. 329.
- García C., N. (1999). *La globalización imaginada*. México: Paidós, México.
- García C., N. (1999). *La globalización imaginada*. Barcelona: Paidós, España. Pág. 48.
- García C., N. (Coord) (1993). *El consumo cultural en México*. México: CONACULTA.
- García C., N. (1987). *Políticas culturales en América Latina*. México: Enlace/Grijalbo.
- García C., N. (1989). *Culturas Híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*. México: Grijalbo/Conaculta.
- Geertz, C. (1991). *La interpretación de las culturas*. Barcelona: Gedisa.

Godfrey, S. (s.f). "Some Canadian Perspectives on Cultural Diversity Policy in a Global World". Documento inédito.

Harvey, E. R. (1990). *Políticas culturales en Iberoamérica y el mundo*. Madrid: Tecnos.

Martín B., M. (1988) . *Procesos de comunicación y matrices de cultura. Itinerario para salir de la razón dualista*. Barcelona: FELAFACS/Gustavo GiliMartin.

Martin, E. A. (2002). *A Dictionary of Law*. Oxford University Press Oxford Reference Online. Oxford: Oxford University Press.

Ma strini, G. y César B. (Eds) (1999). *Globalización y monopolios en la comunicación en América Latina. Hacia una economía política de la comunicación*. Buenos Aires: Editorial Biblio.

Napoli , P. M. (1997). "Rethinking Program Diversity Assessment: An Audience-Centered Approach". *The Journal of Media Economics*. 10 (4), 59-74.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2004). *Informe sobre Desarrollo Humano 2004*. Organización de las Naciones Unidas.

Rey, G. (2003). "Diversidad cultural, desarrollo y equidad. Modos de ser, maneras de soñar. Retos para una agenda de políticas públicas de las Américas, especializada en cultura". Colombia : Ministerio de Cultura. Disponible en:  
<http://www.mincultura.gov.co/despachoMinistro/diversidadculturalespanol.doc>

UNESCO (2001). *Universal Declaration on Diversity. 2001. Disponible en:*  
<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160m.pdf>

Yúdice, G. y Tobby M. (2004). *Política Cultural*. Barcelona : Gedisa.

Yúdice, G. (2002). *El Recurso de la Cultura: Usos de la Cultura en la Era Global*. Barcelona: Gedisa.

## NOTAS

(1)

NOMBRE: María de la Luz Casas Pérez

NACIONALIDAD: Mexicana

GRADO PROFESIONAL: Doctorado

AREAS DE INVESTIGACIÓN O INTERÉS: Comunicación masiva, comunicación política, nuevas tecnologías, políticas públicas, América del Norte

FILIACIÓN INSTITUCIONAL ACTUAL: Tecnológico de Monterrey, Campus

Cuernavaca y profesora visitante Centro de Investigación en Información y Comunicación, Campus Monterrey

(2) "Public policy" *A Dictionary of Law*. Ed. Elizabeth A. Martin. Oxford University Press, 2002. *Oxford Reference Online*. Oxford University Press. ITESM Campus Monterrey. 10 August 2005 <http://0-www.oxfordreference.com.millennium.itesm.mx:80/views/ENTRY.html?subview=Main&entry=t49.e2946>

(3) Una solución intermedia sería, desde luego, la opción más deseable. Algunos gobiernos, como por ejemplo del gobierno del Canadá ha optado precisamente por tratar de conciliar un sistema privado de medios con un sistema público a fin de satisfacer ambos objetivos y Francia ha defendido durante años su famosa "excepción cultural". De acuerdo con el Informe mundial sobre desarrollo humano 2004 del PNUD, los otros dos países que han optado por el sistema de cuotas para garantizar la presencia nacional en los medios audiovisuales son Hungría y la República de Corea. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2004). *Informe sobre Desarrollo Humano 2004*. Organización de las Naciones Unidas Pág. 98.

(4) UNESCO. *Universal Declaration on Cultural Diversity* se puede consultar en el portal de la UNESCO, 2001 en: [http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL\\_ID=2977&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/culture/en/ev.php-URL_ID=2977&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

(5) Ver documento de la UNESCO en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160m.pdf>

(6) Otro de los problemas fundamentales, por ejemplo, es la continua variación de la tecnología, a la que los países menos desarrollados tienen poco alcance. Esto propicia que los países más avanzados inunden los mercados con los productos culturales que les son autónomos en detrimento de la expresión de pueblos menos favorecidos. Para mayor información sobre este tema ver: Cultural Industries Sectorial Advisory Group on International Trade (SAGIT) 2002. "An International Agreement on Cultural Diversity: a model for discussion". En: [http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/documents/sagit\\_eg.pdf](http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/documents/sagit_eg.pdf)

(7) Porque es un hecho, que al competir con los mercados internacionales las empresas mediáticas se ciñen a la estandarización y a la articulación de contenidos globalizantes de largo alcance.

(8) Por que el libre mercado, entendido desde el punto de vista económico se interpreta como el ejercicio libre de acceso a los bienes y servicios.

(9) Para más sobre este tema, ver el trabajo de Néstor García Canclini (1999). *La globalización imaginada*. Barcelona: Paidós

Artículo recibido: 15 de septiembre de 2005

Artículo aceptado: 30 de noviembre de 2005