Transformaciones Sociales, Redes y Políticas de Comunicación en Chile (1967-2001).

Elementos para una ecología política de las comunicaciones.

Departamento de Periodismo y Ciencias de la Comunicación
Universidad Autónoma de Barcelona.

Diciembre de 2002.

Tesis Doctoral de:

Felip Gascón i Martín

Directora:

Dra. Amparo Moreno Sardà

A mi compañera Irma,
por su sabiduría e intuición
ante los riesgos de la navegación.

A mi hijo Roger,
por su mensaje en una botella
como promesa de puerto.

A mi familia de las dos orillas,
por sus abrigos y salvavidas
en mis zozobras.

A mi amiga Amparo,
una verdadera rosa de los vientos
en la cartografía del caos.

Y, ante todo, por el re-conocimiento
de las infinitas posibilidades que alberga nuestro
colectivo y caótico multiverso interior.

Valparaíso – Barcelona 2mil2

INDICE

Presentación.

Viejos territorios, nuevas fronteras y ex-tradiciones.
Rutas y anotaciones del cuaderno de bitácora 6
Organización de la Tesis 13

Primera Parte.

Capítulo 1. Problemáticas y perspectivas de investigación.
1.1. Planteamiento del problema 17
1.1.1. Importancia y justificación del problema 21
1.1.2. Preguntas de investigación 25
1.2. Objeto de estudio y objetivos 26
1.2.1. Objetivos generales 27
1.2.2. Objetivos específicos 27
1.3. Hipótesis 29

Capítulo 2. Marco Teórico.
Las Políticas de Comunicación: conceptos, teorías y límites.

2.1. Las matrices de pensamiento desde los objetos de investigación 31
2.1.1. El debate latinoamericano en comunicación: su contexto histórico 36
2.1.2. La Escuela Latinoamericana de Comunicación 41

2.2. ¿Las comunicaciones como conflicto geopolítico? 46
2.2.1. El aporte de UNESCO en el debate político-comunicacional..... 49
2.2.2. Conceptualización y primeros aportes teóricos de las PC 53
2.2.3. La influencia de la Conferencia de San José de Costa Rica 56
2.2.4. El Informe Mac Bride 63
2.3. Política y Comunicación: descentramientos territoriales y rupturas conceptuales:¿Nuevos itinerarios de la posmodernidad?
2.3.1. Comprender los nuevos escenarios de la política y de la comunicación 70
2.3.1.1. El descentramiento de la política 76
2.3.1.2. El descentramiento de la comunicación 82
2.3.1.3. Las Políticas de Comunicación ante la Sociedad de la Información 87

2.4. Metodologías de investigación 94

Segunda Parte: Marco histórico.

Capítulo 3: La construcción histórica de las redes internas y externas de comunicación en Chile 104
3.1. La geografía: matriz comunicacional 111
3.1.1. Climatología..... 115

3.2. *El pasado lejano (S. XV-XVIII):* Colonización, resistencia y mestizaje en las relaciones interculturales
3.2.1. Génesis de las redes indoamericanas 119
3.2.1.1. La organización social mapuche 127
3.2.2. Incorporación a las redes intercontinentales del Imperio Hispano
3.2.2.1. La Conquista: lógicas expansivas y reductivas 131
3.2.2.2. La consolidación de la red colonial 147
3.2.2.3. La resistencia indígena 160

3.3. *El pasado próximo (S. XIX)*:
3.3.1. Construcción del Estado chileno y densificación de las redes 163
3.3.1.1. Proyectos de modernización y crisis de liderazgo 166
3.3.1.2. Redes de transporte, comercio y obras de infraestructura 175
3.3.2.3. El inicio de los medios impresos 180

3.4. *El pasado cercano*: Emergencia de la sociedad red e incorporación de Chile a las tramas globales en el Siglo XXI.
3.4.1. La población: Situación de los pueblos originarios 188
3.4.1.1. Evolución demográfica 200

3.4.2. Actividades y relaciones sociales.
3.4.2.1. Situación familiar y socio-económica 214
3.4.2.2. Instituciones y transformaciones político-económicas 231

3.4.3. Redes y medios de transporte 244
3.4.3.1. Redes comerciales 253

3.4.4. Redes de comunicación y cultura 258
3.4.4.1. La implantación de los medios de comunicación masivos: Los medios impresos 266
3.4.4.2. La radio 269
3.4.4.3. El cine y televisión 273
3.4.4.4. Transformaciones mediáticas de los '90 275

3.5. Cronología socio-comunicativa décadas 70 a 90 283

Tercera Parte: Análisis de las Políticas y Prácticas de Comunicación (1967-2001).

Capítulo 4. La producción de textos sobre Políticas de Comunicación. Aproximación cuantitativa.
4.1. Tipología de los documentos sobre las PC 306
4.1.1. Autores de los textos 318
4.1.2. Difusión de los textos 325
4.1.3. Temas de los textos 329

Capítulo 5. Análisis cualitativo de los textos legales (1967-2001).

5.1. Muestra de textos seleccionados 337
5.2. Análisis de las PC durante el gobierno de Eduardo Frei (1967-1970)..... 339
5.2.1. Ley nº 16.643 sobre Abusos de Publicidad 346

5.3. Las PC del Gobierno de Salvador Allende (1970-1973) 374
5.3.1. Ley nº 17.398, Reforma Constitución Política del Estado (1970) 386

5.4. Análisis de las PC del Régimen Militar (1973-1989)..... 395
5.4.1. El orden interno: el sacrificio del pasado 397
5.4.2. Las paradojas del orden externo: liberalismo, privatización y
expansión de las redes de comunicación 422

5.5. Análisis de las PC en la transición a la democracia (1990-2001) 444
5.5.1. La deconstrucción del orden autoritario 445
5.5.2. La lógica del mercado y los "ajustes modernizadores"
Ley nº 19.132, crea empresa de Televisión Nacional de Chile..... 450
5.5.3. La reducción del espacio de la comunicación popular y comunitaria 461
5.5.4. Ley 19.733sobre Libertad de Opinión, Información y Ejercicio del Periodismo 471

Capítulo 6. Un estudio de casos sobre prácticas innovadoras de Comunicación Local en la Región de Valparaíso.

6.1. Antecedentes del estudio 483
6.2. Participación, innovación y conflicto:
un acercamiento desde las prácticas y representaciones 487
6.2.1. Sistema de actores y liderazgos 489
6.2.2. Representaciones evaluativas sobre la participación 493
6.3. Redes y articulaciones para la sustentabilidad de las iniciativas 495
6.4. Prácticas y estrategias de comunicación 502
6.5. Imaginarios sobre identidad territorial y patrimonios
tangibles e intangibles 505
6.5.1. Valoraciones y reconocimientos de carácter patrimonial 511
6.6. Interpretación de las experiencias 514

Cuarta Parte: Conclusiones.

Balance de las Redes y Políticas de Comunicación en Chile 519
Criterios de investigación-acción para una ecología política de las comunicaciones 530

Bibliografía y fuentes consultadas.

a) Bibliografía general y fuentes, por capítulos 531
b) Fuentes utilizadas en el análisis cuantitativo 539
c) Fuentes utilizadas en el análisis cualitativo 542

Índice de figuras, gráficos y tablas 544

Anexos: leyes analizadas 547

Presentación

Viejos territorios, nuevas fronteras y ex-tradiciones...
Rutas y anotaciones del cuaderno de bitácora.

Desde los inicios de mi carrera profesional, el problema de la democratización de las comunicaciones y la participación ciudadana en el desarrollo local constituyeron -sin sospecharlo- las principales claves para ampliar mis interrogantes acerca de algunos de los temas ontológicos de la comunicación humana y de mi propia experiencia personal.

Primero desde mis prácticas iniciáticas en las radios municipales y sindicales catalanas, después en la formación de adultos y trabajadores en paro y más tarde desde la gran aventura que significó responsabilizarme del Archivo de Memoria Oral y Gráfica del Centro de Documentación Histórica del Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès, gracias a una experiencia pionera del Instituto Nacional de Empleo para la inserción de profesionales recién titulados, muchas fueron las preguntas e intuiciones que fueron acumulándose y, poco a poco, desencajando mis propios esquemas de pensamiento sobre el objeto y el sentido de la comunicación social.

Reconozco aquí mis primeras obsesiones literarias sobre la identidad, la memoria, el espacio y el tiempo, plasmadas en algunos relatos y debates juveniles cuando formamos con un grupo de amigos la Associació Catalana de Joves Escriptors en Llengua Catalana (l'AJELC). Buena parte de esas inquietudes integraron el equipaje que, en el otoño barcelonés de 1988, me embarcaron rumbo a la primavera chilena, tierra natal de mi compañera Irma y puerto latinoamericano acordado para el desembarque de nuestros sueños, tras una década de su exilio en Europa.

Llegado a este punto, las sincronías fueron revelándose como una dimensión más que casual en mi experiencia, y lo digo como emigrante temprano que fui a los 7 años de vida, cuando el exilio económico de mi padre en Alemania, en los difíciles años de la autarquía franquista, reunió a nuestra

familia –mi madre Hipólita y mi hermano José Manuel- en Manheim, al amparo del “milagro alemán” pero bajo el acecho de la xenofobia germana contra los emigrantes españoles.

Por eso mismo, la emigración no me era ajena, como tampoco un cierto sentimiento de desarraigo, exclusión y marginación. Seguir las rutas de mi propia emigración por Alemania, Francia, Suiza y Chile me ayuda a comprender mejor mi propio mapa de vida. Llegar a Valparaíso significó para mí un quiebre de muchos esquemas, especialmente por la sensación de que estaba todo por hacer y que tenía mucho que (des) aprender. El proyecto original de recopilar material durante dos años para realizar la tesis doctoral sobre el discurso de oposición democrática al régimen militar, de vuelta en Barcelona, fue más que una evaluación de las políticas y estrategias de comunicación, poner patas arriba nuestro propio proyecto de vida. La inexistencia de una investigación básica en multitud de aspectos relacionados con la comunicación social, la impertinencia de la propia tarea del distanciamiento de la observación científica, desplazaron mis inquietudes de la teoría a la práctica.

Las dificultades por construir un periodismo local democrático a fines de la dictadura y un periodismo parlamentario de análisis e interpretación crítica en el período de transición me sirvieron para reubicar mis preguntas hacia las políticas de comunicación, mientras que el trabajo posterior de investigación-acción comunicacional con organizaciones no gubernamentales en el fortalecimiento y democratización de las organizaciones de base y el desarrollo local, terminaron de configurar el mapa de mis interrogantes.

Múltiples han sido desde entonces las tentativas de compatibilizar la “intervención” en comunicación local con la reflexión académica, especialmente después de integrarme en 1992 como docente en la Carrera de Periodismo de

la Universidad de Playa Ancha[1]. Reconocer aquí la oportunidad de compartir las tareas propias de la docencia con las de investigación y extensión, significa reivindicar una autonomía necesaria de reflexión-acción crítica que las universidades públicas en Chile pugnan por recuperar como parte de su función social en estos difíciles tiempos de libre-mercado, en los que la privatización creciente de la educación superior pone en crisis la propia identidad de la academia y la definición de sus políticas de formación, bajo la presión no siempre explícita de la competencia, el clientelismo y la pragmática mediacéntrica en las perspectivas de una formación excesivamente profesionalista y orientada por el mercado laboral.

Como sea, los conflictos de la práctica profesional y académica fueron descentrando mis explicaciones sobre el territorio de la política y de la comunicación, al tiempo que se desplomaban muchos de los paradigmas y explicaciones que argumentaron los conflictos de la modernidad, des-cubriendo nuevas interrogantes sobre las transformaciones sociales y los desafíos de la democracia desde un nodo periférico de la red mundial de comunicaciones, tan alejado de las centralidades intelectuales ubicadas en Europa y EE.UU. como

---

[1] Algunas de las reflexiones que reflejan esa trayectoria motivaron diversas ponencias, entre ellas:

-Gascón, F. (1993a). "Comunicación para el Desarrollo Local. Algunas consideraciones y propuestas para la implementación de políticas en los países en desarrollo". Seminario 'Comunicación para el Desarrollo', patrocinado por el Instituto de Cooperación Iberoamericana (ICI), Universidad de Playa Ancha, Valparaíso, octubre 1993.

--- (1993b) "Políticas de comunicación local y estrategias de desarrollo. Reflexiones sobre la transición municipal chilena". Ponencia premiada en el II Congreso Iberoamericano de Municipalistas, Cartagena de Indias (Colombia), noviembre 1993.

--- (1995a) "Desafíos de la comunicación organizacional en las estrategias de desarrollo local". Seminario Municipio y Relaciones Públicas de la Asociación Chilena de Municipalidades Capítulo Regional de Valparaíso. Limache: Casa de la Cultura, agosto 1995.

--- (1995b) "Tecnología y democracia. Algunas reflexiones sobre comunicación e información para el desarrollo local". II Congreso Nacional de Bibliotecología, 'La información en un mundo globalizado'. Valparaíso: Universidad Técnica Federico Santa María, noviembre 1995.

--- (1996) "Nuevas Tecnologías de la Comunicación. Su contribución al proceso de desarrollo". I Simposium sobre 'Redes de Comunicación para la Educación' de la Asociación de Televisión Educativa Iberoamericana. Mar del Plata (Argentina), mayo 1996.

--- (1999) "Comunicación y Desarrollo Regional. Entre el desconcierto de las políticas públicas y el descentramiento mediático". Seminario 'Comunicación y Desarrollo Regional', organizado por el Programa Gobierno-Universidades Regionales. Valparaíso: Universidad Católica de Valparaíso, septiembre 1999. Y versión corregida para el 'II Encuentro Nacional de Investigadores en Comunicación', Asociación de Investigadores en Comunicación. Santiago: Universidad Diego Portales, noviembre 1999.

Chile, contribuyó enormemente a reubicar mi mapa mental desde el mapa físico y simbólico de este país. Situarme en el extremo oriental del Pacífico, recorrer los desiertos y oasis nortinos, los frondosos bosques australes, el altiplano andino y alcanzar las alejadas costas de *Te pito o' te henua* (el ombligo del mundo), la Isla de Pascua[2], me ha implicado un agradecido descentramiento de mi perspectiva cultural, sumergiéndome en la realidad pluriétnica conformada por los pueblos originarios y aquellos otros migrantes que, como en mi caso, expresan la diversidad y el mestizaje americano.

Debo agradecer aquí la incansable labor de faro y guía de Amparo Moreno, Catedrática de Historia de la Comunicación, ex-profesora, maestra y amiga, en quien reconozco una matriz de pensamiento comunicacional complejo, marcado por su coherente trayectoria intelectual desde la crítica al modelo androcéntrico[3] en la historia de las comunicaciones y en la construcción de la realidad informativa[4] hasta sus aportes más recientes respecto del modelo de expansión de las redes de comunicación en la historia y sus propuestas de renovación pedagógica en la enseñanza de la historia de las comunicaciones[5]. La claridad de su trabajo ha iluminado las dificultades y oscuridades del presente, que no es sino un primer intento por sistematizar muchas de las preguntas que hemos compartido en complicidad con mi

---

[2] Ver: GASCON, Felip et ali (1993). "Mujer, Trabajo, Cultura. Caracterización de la inserción laboral de las mujeres rapa-nui en Isla de Pascua". Santiago: Servicio Nacional de la Mujer. Investigación adjudicada en concurso público.

[3] Ver: MORENO, Amparo (1988). *La otra "Política" de Aristóteles. Cultura de masas y divulgación del Arquetipo Viril*. Barcelona: Icaria.

--- (1986) "El Arquetipo Viril, protagonista de la historia. Ejercicios de lectura no-androcéntrica". Barcelona: LaSal.

--- (1991) *Pensar la historia a ras de piel*. Barcelona: Ediciones de la Tempestad.

[4] MORENO, Amparo. (1998). *La mirada informativa*. Barcelona: Bosch.
--- (1986). "Realidad histórica y realidad informativa: la re-producción de la realidad social a través de la prensa". En: VV.AA. *La prensa en los siglos XIX y XX.* Bilbao: Ed. Universidad del País Vasco.

[5] MORENO, Amparo (1999). "Cap a una història de les comunicacions des de Catalunya, ex-cèntrica, plural i interactiva". Bellaterra: Servei de Publicacions de la UAB.

--- (1998). "Xarxes de Comunicació a Catalunya, passat, present i futur". Càtedra d'Història de la Comunicació de la Universitat Autònoma de Barcelona: Servei de Publicacions de la UAB, Bellaterra. Versión Cd-rom y En: http://oaid.uab.es/passeig

compañera Irma desde un distanciado, y a veces fragmentario, diálogo virtual gracias a las posibilidades de la red y algunos desplazamientos físicos en este no siempre accesible tránsito por el espacio y tiempo reales que separan (material y simbólicamente) dos milenios y dos continentes. Complicidades que nos han llevado a reflexionar, como sujetos de la historia que somos, sobre las prácticas sociales y profesionales en las comunicaciones desde las paradojas de la innovación tecnológica, teniendo en cuenta el siempre central tema del poder ante los desafíos de una democracia participativa en el proceso de globalización al que asistimos[6].

¿Cómo actuar en el ámbito local para potenciar la integración y el desarrollo de las capacidades creativas, expresivas y organizativas de la sociedad? ¿Cómo mediar en los conflictos entre poderes públicos, intereses privados y aspiraciones ciudadanas en pos de ampliar los espacios de debate y participación informada en la toma de decisiones? ¿Qué metodologías de investigación-acción pudieran ser *apropiadas* en la tarea de asesorar esos procesos en una planificación estratégica participativa -real y no sólo retórica- para el desarrollo local?[7]

---

[6] Ver: GASCON, Felip (2001a). "Ciudadanía, mediaciones y ex-tradiciones. Reflexiones sobre comunicación y exclusión en tiempos de posmodernidad". Santiago: Red del Programa Ciudadanía y Gestión Local de la Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza y el Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile, mayo 2001.

--- (2001b). "Complejidad y memoria de una asignatura pendiente. O de cómo el futuro de las prácticas profesionales reside aún en el des-conocimiento del pasado de las prácticas sociales". Encuentro Nacional de la Asociación Nacional de Escuelas de Periodismo y Comunicación Social de Chile 'Enseñanza del Periodismo en Chile y campo laboral', Santiago: Universidad de Chile, septiembre 2001.

-BRAVO, Irma y GASCON, Felip. (2001). "Redes-cubriendo la ecología de las comunicaciones. Una propuesta didáctica". Primer Encuentro de Facultades y Carrera de Comunicación de la Región Cono Sur, FELAFACS. Mendoza: Universidad de Cuyo, 17 a 20 de octubre 2001.

[7] Algunas de esas preguntas nos han acompañado en diversas actividades de asesoría y capacitación comunicacional para la administración local y para diversos actores sociales:

Gascón, F. (1996) "Comunicación y Liderazgo Juvenil". Escuela-Taller 'La comunicación y el liderazgo. Perspectivas de una gestión integradora' dentro del Programa "Participación, espacio local y políticas públicas de juventud" organizado por la Secretaría Regional Ministerial de Gobierno, Instituto Nacional de la Juventud y Consejo Regional de la Juventud, octubre 1996.

--- (1998). Programa de Capacitación en "Políticas de Comunicación para el Desarrollo Local" dirigido a funcionarios de los Municipios de la Región de Valparaíso. Convenio Secretaría Regional Ministerial de Gobierno, Asociación de Municipalidades, Univ. de Playa Ancha, agosto-noviembre 1998.

--- (2000). "Espacio local, redes y liderazgos. Metodología de acción socio-comunicativa". Programa de formación de facilitadores de la acción comunitaria, "La cultura a los barrios", Univ. De Playa Ancha, mayo 2000.

Aunque puedan resultar tal vez excesivamente pragmáticas, esas fueron las primeras interrogantes que ensayaron dar cuerpo a esta tesis. Tras múltiples intentos de analizar las políticas de comunicación desde un enfoque coyuntural, diacrónico y excesivamente reducido al derecho de la comunicación desde una óptica sistémica mediacentrista, las respuestas resultaban acotadas, fragmentarias y, especialmente, excluyentes respecto de mis principales inquietudes antropológicas y socio-políticas.

Debo reconocer aquí la influencia de lecturas tan necesarias como inagotables del pensamiento de Braudel, Foucault, Bateson, Berman, Crowley, Heyer, Maturana, Mattelart, entre otros, como asimismo ciertas humildes aproximaciones a la psicología gestáltica, la programación neurolingüística, la ontología del lenguaje y el análisis crítico del discurso, especialmente de Teun van Dijk. Más aún debo mencionar la inestimable ayuda de mis alumnas y alumnos en la asignatura de Políticas de Comunicación, que imparto en cuarto año de Periodismo, por ofrecerse a experimentar juntos nuevos caminos de investigación-producción en el ámbito de las redes de la comunicación local y la recuperación de la memoria social como patrimonio intangible de la historia colectiva. Sus preguntas y hallazgos nos han hecho compartir algunos reconocimientos públicos[8], pero especialmente nos han servido para re-conocer-nos desde la amistad en múltiples complicidades personales, profesionales e intelectuales.

Con esas perspectivas de búsqueda, lo que en ocasiones sentí como un naufragio parece ser ahora un retorno al propio territorio, para desentrañar los escollos que construía inconscientemente desde mi propia estructura de pensamiento comunicacional. Deconstruir esa estructura a partir de la relectura crítica de textos político-comunicativos ha significado encontrar indicios ciertos de una ausencia social (o integración pasiva), solapada tras la fuerte presencia de las convenciones institucionalizadas en torno al sistema y las prácticas de comunicación. ¿A través de qué mecanismos se institucionalizan y legitiman

[8] Ver: Mendoza Ramírez, Marisel; Olmos Ortiz, Enzo; Scherping Leigton, Karoline (2001). ”Integración ciudadana y reconstrucción simbólica del Patrimonio Cultural de Valparaíso”. Valparaíso: UPLACED, 2001. Tesis de Licenciatura en Comunicación Social en la que actué como profesor guía y que fue premiada en el “Concurso de Tesis de Interés Regional” del Gobierno Regional de Valparaíso.

determinadas prácticas de comunicación? ¿Cómo interactúan las matrices de pensamiento comunicacional con las relaciones sociales desde una perspectiva histórica? ¿Cómo visibilizar los conflictos y acuerdos implícitos en el orden comunicacional, considerando las políticas expansivas de las redes de comunicación y las cohesiones/contradicciones en la interdependencia de lo local con lo global? ¿Cómo resituar las memorias personales y las prácticas cotidianas como una matriz paradigmática en los estudios de comunicación social, que nos ayude a entender los nuevos mapas de integración, exclusión y marginación con que se construye la memoria colectiva de esta eufemística *sociedad digital*?

Sin duda las preguntas desbordan con mucho el alcance de esta tesis, pero no es menos cierto que constituyen unas coordenadas significativas de navegación que nos permiten sobreponer a los mapas territoriales de las redes de comunicación a través de las que nos desplazamos como seres humanos, gracias a tecnologías y energías de dimensión espacio-temporal, intercambiando bienes, productos y servicios, esos otros mapas simbólico-conceptuales de la comunicación humana desde los que compartimos razones y emociones que dan sentido a nuestras experiencias de vida, a nuestras decisiones personales y colectivas, y que conforman el patrimonio intangible de la memoria social. Esta perspectiva, que defino como tarea inicial en la búsqueda de un diseño metodológico para el estudio sistemático de una ecología política de las comunicaciones, asume aquí su primer ensayo en la formulación de un modelo *integrador* de análisis y evaluación de las políticas de comunicación.

Considero además este ejercicio holístico como novedoso en el paisaje académico chileno, por cuanto no existe ninguna publicación conocida sobre historia y/o geografía de las comunicaciones que amplíe su mirada desde los medios a las mediaciones sociales, y las existentes sobre estructura y políticas de la comunicación se concentran especialmente en el estudio de coyunturas específicas, mayoritariamente las del régimen militar y la Unidad Popular, desde abordajes fragmentarios y centrados en las problemáticas del sistema de comunicación de masas, la comunicación popular y, más actualmente, desde un fuerte énfasis mercadológico para analizar y orientar el consumo mediático.

Lo que sigue es, pues, una reflexión crítica sobre las tradiciones teóricas en políticas de comunicación; un aprendizaje interdisciplinario en la búsqueda de nuevas claves de pensamiento desde la historia, la geografía, la antropología y las tecnologías de las comunicaciones, en pos de describir algunas de las pistas que marcan las trayectorias, desde el pasado al futuro, de actores, escenarios, conflictos y acuerdos por la integración/ exclusión/ marginación sociales. Partimos para ello desde el análisis de las políticas de comunicación definidas desde las normativas legales, pero exploramos también las experiencias prácticas de comunicación construidas por mujeres y hombres desde sus territorios locales. En otros términos, este trabajo es un intento por comprender históricamente cómo operan las dinámicas y estrategias de ex-tradición de la ciudadanía, valorando el papel de algunas iniciativas locales en la ampliación de espacios de autonomía y participación ciudadanas, como marco de referencia en la inacabada construcción democrática de esta aldea local que es Chile.

Organización de la Tesis.

La tesis se organiza formalmente en cuatro partes.

En la primera parte, el marco teórico, se aborda una primera discusión en torno al proceso de conceptualización de las Políticas de Comunicación (PC), como aspecto central para ubicar las controversias derivadas de las estrategias de integración, exclusión y marginación social, en un campo teórico de reciente complejización y expansión interdisciplinaria. Todo ello desde nuevas claves espacio-temporales que marcan arritmias significativas entre la velocidad que imprimen las innovaciones tecnológicas al proceso de mundialización de las redes económico-financieras, comunicacionales y culturales, y el rezago para entender las nuevas problemáticas derivadas de estas transformaciones en las prácticas sociales de la sociedad red.

Entender el origen latinoamericano de las primeras definiciones de las PC es resituar las lecturas sobre los problemas del nuevo orden postcolonial y los derivados de la guerra fría en la reconfiguración del mapa de alianzas y

bloques político-económicos en África, Asia y América Latina, producto de la crisis de los Estados-nación, los procesos de liberación nacional y la emergencia de movimientos revolucionarios. En este contexto, no es casual que Chile se convierta en uno de los enclaves estratégicos de la convergencia y sincronización de políticas de seguridad hemisféricas mediante campañas de inteligencia y contrainsurgencia en que los medios y redes de comunicación constituyen el centro de operaciones para el control de su espacio tricontinental, como plataforma de expansión de los mercados y de las redes satelitales. Por ello el conflicto político-comunicacional es uno de los principales ejes de acción geoestratégica para el control hegemónico del espacio.

Pero el desarrollo del debate, en la denominada década perdida de América Latina, nos sirve para enfriar un sobrecalentado territorio y reubicar el objeto de estudio, partiendo precisamente de los descentramientos territoriales para alcanzar las rupturas conceptuales. Tras dos décadas de fuertes enfrentamientos ideológicos que dificultaron la comprensión de los nuevos fenómenos socio-comunicativos, se reactualiza la necesidad de interrogarnos sobre los límites de la política y de la comunicación, frente a la emergencia de la sociedad de la información y las paradojas con que se impone la memoria digital a través de nuevas redes y lógicas desterritorializadas, que expresan la expansión del mercado y el consumo, y el de su impacto directo sobre el conjunto de actividades cotidianas con que organizamos la vida personal y colectiva.

Esta plataforma de incertidumbres y limitaciones en el ámbito teórico nos obligó a plantearnos un enfoque historiográfico para profundizar en la comprensión de la articulación de redes y medios de comunicación desde una óptica integrada e interdependiente de espacios y tiempos múltiples. Desde la larga duración histórica de los pueblos indoamericanos a los mestizajes e interculturalidades de un presente continuo, tratamos de describir, en **la Segunda Parte**, las formas de organización, institucionalización y regulación de prácticas socio-comunicativas que, en el caso chileno, expresan la diversidad de formas de vivenciar los conflictos y acuerdos por el *cambio de las estrategias de conservación* de la memoria personal y colectiva.

Adhesiones, resistencias y rupturas; integraciones, exclusiones y marginaciones, son algunas de las formas que expresan el conflicto no siempre explícito de encaje entre los mapas territoriales y los mapas de pensamiento, representaciones materiales y simbólicas a través de las cuales se concretan y se expanden, en un sincretismo final, los proyectos de vida personal y colectivos, desde lo local a lo global. Es esta otra forma de entender la ecología de la comunicación humana, considerando las migraciones, los intercambios materiales y simbólicos a través de los cuales se desplaza y se adapta la transmisión de memoria colectiva, mediante la regulación de prácticas político-comunicacionales implícitas y explícitas, conformando una trama compleja de relaciones en la vida social.

La Tercera Parte se adentra en el análisis de las políticas y prácticas de comunicación durante el período 1967 a 2001. Primero analizamos la producción de textos comunicacionales durante el período de estudio, desde una perspectiva cuantitativa que nos ayude a contextualizar la relevancia de la reflexión y acción político-comunicacional, desde la descripción del sistema institucional que produce estos textos, sus etapas, su tipología y sus perfiles temáticos. Esto nos sirve en la tarea de definir la muestra de textos que seleccionamos para el estudio de las Políticas de Comunicación explícitas del período, y que representan los aspectos más relevantes de la acción reguladora y desreguladora asumida por el Estado, durante las gestiones gubernamentales de tan distinto signo político como las habidas en Chile en estos tres decenios.

El análisis cualitativo del período tiene un tratamiento metodológico diferenciado, acorde a las características de los objetivos que nos planteamos y abierto a la complejidad y especificidad de los problemas que involucran, para abrir un diálogo entre cuatro momentos históricos y dos espacios de representación. Analizamos, primero, los cuatro períodos en que se producen las transformaciones político-comunicativas durante los regímenes desarrollista de Eduardo Frei Montalva, pro-socialista de Salvador Allende, dictatorial de Augusto Pinochet, y de reconstrucción democrática (*transicional*), marcado por la política de los consensos, de Patricio Aylwin y Eduardo Frei Ruiz-Tagle en un entorno neoliberal. Los espacios de representación están determinados por las

matrices de actuación comunicacional en el escenario jurídico normativo (derecho de la comunicación), mediante la de-construcción y posterior re-construcción de sus mapas conceptuales.

A continuación, nos aproximamos al territorio de las prácticas sociales de comunicación desde un escenario local particular, en el que observamos los imaginarios sociales y sus representaciones sobre comunicación, participación e innovación para un desarrollo sustentable de las iniciativas locales.

El propósito dialéctico de esta *confrontación imaginaria* es poner a prueba nuestras hipótesis sobre la interdependencia de los conflictos estructurales y coyunturales (*macro y micro)* que constituyen el orden comunicacional implícito de los conflictos y acuerdos por la transmisión de un modelo de sociedad determinado, matriz comunicacional que se constituye como el patrimonio intangible del dominio expansivo de ciertos grupos sobre la exclusión/marginación de otros proyectos grupales y colectivos.

La síntesis de este recorrido histórico por las redes, las políticas y las prácticas de comunicación nos lleva en la **Cuarta Parte** a formular un modelo de análisis para la comprensión global de una *ecología política de las comunicaciones*, como propuesta conceptual que nos ayude a definir nuevos espacios para una integración social democrática, plural, participativa y sustentable como futuro posible para Chile y América Latina.

Capítulo 1. Problemáticas y perspectivas de investigación.

1.1. Planteamiento del problema de investigación.-

Analizar las Políticas de Comunicación en Chile, en las últimas décadas del siglo XX, nos plantea distintos desafíos explicativos desde el momento en que nos proponemos comprender el grado de articulación que éstas han tenido dentro del contexto más amplio de las transformaciones sociales. Esta preocupación parte de la consideración de que las visiones pragmáticas en torno a las comunicaciones tienen un correlato, no siempre explícito, en las paradigmáticas, esto es en las matrices de pensamiento comunicacional que han guiado el discurso histórico dominante sobre las propias concepciones de la política y de la comunicación como escenarios significativos tanto para las aspiraciones democráticas como para las resistencias conservadoras.

En estos territorios de conflicto podemos identificar el protagonismo hegemónico de determinados grupos de interés y presión, así como de otros grupos antagonistas y mediadores con distintos grados de integración, marginación y exclusión en cada período histórico, sean estos investigadores (cientistas de la comunicación o cientistas sociales), políticos, legisladores, periodistas, asesores en comunicaciones, líderes de organizaciones sociales o ciudadanía en general, en representación de una vasta gama de instituciones, entre las que destacan los Medios de Comunicación, los Partidos Políticos, los Organismos del Estado, la Iglesia, las Universidades, los Organismos No-Gubernamentales, Organizaciones Comunitarias y Movimientos Ciudadanos, entre otras.

Para hacernos cargo de la complejidad de las relaciones que involucra una mirada holísitca de las PC, creemos pertinente incorporar las variables históricas planteadas por Fernand Braudel[9], estableciendo un criterio de periodización más amplio que nos permita formular nuevas interrogantes sobre el marco de análisis de nuestro objeto de estudio (las Políticas de

[9] BRAUDEL, Fernand (1984). *La Historia y las Ciencias Sociales.* Ensayo nº 3 : "La larga duración". Madrid: Alianza Editorial, séptima edición.

Comunicación en su relación con las transformaciones sociales), cuestionando así su reducción a las *políticas coyunturales.* La existencia de políticas *explícitas* e *implícitas* nos recuerdan aquella máxima de Capriles: cuando no existen políticas públicas visibles de parte del Estado son otros los actores que se encargan de implantar las suyas. ¿Acaso la política sólo se articula en el marco de actuación del estado de derecho? ¿La comunicación social no tiene otro marco que el de los medios y tecnologías de reproducción masivos? ¿Cuán público es el territorio mass-mediático? Y, entonces, llegamos a la *episteme* ¿cuál podría ser el objeto intelectual de las políticas de comunicación?

Los análisis coyunturales difícilmente nos sirven para explicar las contradicciones estructurales y aproximarnos a la causalidad de los problemas actuales de las prácticas comunicacionales. El estudio de los aspectos reguladores y normativos en el campo de las comunicaciones bien pudiera ser el objeto del derecho de la comunicación, que creemos define uno de los aspectos del objeto intelectual de las PC.

Por lo tanto esta Tesis se plantea desde una perspectiva historiográfica para distinguir y conjugar una diversidad de tiempos "múltiples y contradictorios" que conforman la vida social de un pueblo, en tanto que cultura, "que no son únicamente la sustancia del pasado, sino también, la materia de la vida social actual". Esta realidad dinámica, que ha sido denominada por Braudel como "duración social"[10] y en la que convergen para cada situación social fenómenos de larga, media y corta duración, en nuestro caso debe ayudarnos a analizar más profundamente las relaciones sistémicas entre Comunicación - Sociedad – Institucionalidad. Considerando esos tiempos como dimensiones pertinentes para el estudio de las dinámicas que conforman y explican las PC, los definiríamos de la siguiente forma:

a) **Larga duración o macro-historia**, suele constituirse como la base de las explicaciones de los fenómenos que caracterizan las tendencias de los movimientos políticos, económicos, sociales y culturales, al definir la estructura, las matrices y paradigmas de pensamiento, los modelos

[10] Braudel, op. cit.

sistémicos que fundan la racionalidad y su instituticionalización como formas orgánicas (materiales y simbólicas) para la transmisión de la memoria social (mediología[11]).

b) **Media duración**, el que expresa la coyuntura, las estrategias y los discursos de los fenómenos sociales, por lo que ha servido habitualmente para contextualizar la investigación y acción en PC.

c) **Corta duración**, es el tiempo de la vida cotidiana, el de la microhistoria, donde las emociones fundan lo social[12] y las prácticas de comunicación[13], donde se expresan vívidamente los arquetipos, representaciones e imaginarios colectivos de larga duración.

Siguiendo a Braudel, nuestro planteamiento se fundamenta en una reconsideración de la periodización de la historia de las comunicaciones que nos ayude a reconceptualizar y a analizar las PC en el Chile que denominamos transicional, reconociendo dos componentes presentes en la producción del discurso:

- un componente histórico, que se revela del estudio de las transformaciones sociales, concebido como un fenómeno de larga duración y en el que puede dimensionarse la influencia de factores ecológicos, demográficos y geográficos respecto de las dinámicas económicas, sociales, culturales y comunicacionales; y,

- un componente cultural, desde el que se concreta la praxis histórica con que determinados grupos sociales logran imponer ciertos modelos de racionalidad y emocionalidad sobre el pasado.

---

[11] Ver: DEVRAI, Régis (2001). *Introducción a la mediología.* Barcelona: Paidós.

[12] Ver: MATURANA, Humberto (1990). *Emociones y lenguaje en educación y política.* Santiago: Hachette.
---(1990) *Biología de la cognición y epistemología.* Temuco: Ediciones de la Universidad de la Frontera. ---(1992) *El sentido de lo humano.* Santiago: Hachette. Nos interesa enfatizar las concepciones del biólogo chileno sobre la emocionalidad como esencia de lo humano y sobre la *autopoiesis* en que se afirman sus grandes aportes a la biología del conocimiento.

[13] Diversos autores han abordado en el último tiempo este descentramiento en la investigación en comunicaciones, ver especialmente los trabajos de Jesús Martín Barbero, Néstor García Canclini, Jose Marques de Melo y Erik Torrico.

Desde esta perspectiva, pareciera que las tensiones y encuentros entre las matrices de pensamiento de las elites conservadoras y aquellas otras de los grupos y movimientos progresistas que aspiran a ampliar los límites impuestos a los proyectos de incorporación de los sectores excluidos, extendidas a los procesos de larga duración en la historia política y social chilena, bien pudieran explicar la estructura centralizada[14] de las formas de institucionalización y organización del sistema de comunicaciones. Esta primera dimensión estructural se definiría a partir de la articulación de sus redes de comunicación internas y externas con los principios filosóficos que han justificado las distintas formas de actuación e intervención (regulación, desregulación, no acción) de los espacios público/privado que vienen a conformar el ecosistema de las prácticas comunicacionales.

Por otra parte, el rol de las políticas de comunicación se ha visto reducido, en una segunda dimensión espacio-temporal, al de mediador en los procesos de mediana duración, respecto de su funcionalidad en el diseño y puesta en práctica de estrategias de acción en los conflictos coyunturales propios de los *procesos de modernización* (tensiones cambio/conservación en el desarrollo social) y, muy puntualmente, a la consideración de los sistemas nacionales de comunicación como territorio de legitimación[15] de un modelo de desarrollo. Así, las fluctuaciones entre la excesiva ideologización y sobrecalentamiento de este territorio "público", colonizado por intereses privados y transnacionales, y las dinámicas desreguladoras producto de los actuales procesos de globalización económica, nos obligan a poner en práctica un ejercicio de relectura crítica sobre el papel de las comunicaciones en el diseño de un modelo de desarrollo social sustentable, fundado en una participación democrática, activa, equitativa, plural y descentralizada.

[14] Estructura propia de todo capitalismo dependiente, aunque más ampliamente de las formas de condicionamiento de los sistemas de racionalización eurocéntricos, como lo han descrito las tesis de la Teoría de la Dependencia, el Imperialismo Cultural y, en cierta forma, los Estudios Culturales. Ver especialmente al respecto: MURCIANO, Marcial (1992). *Estructura y dinámica de la comunicación internacional.* Barcelona: Bosch.

[15] Cabe analizar en este contexto el orden jerárquico producido por las estrategias de integración/ exclusión o visibilidad/invisibilidad de actores, escenarios y prácticas comunicacionales que tienden a definir las Políticas de Comunicación y los consecuentes *tipos de ciudadanía* en el territorio simbólico comunicacional.

La tercera dimensión espacio-temporal como problemática de estudio en las políticas de comunicación se refiere particularmente a las dinámicas de corta duración: aquellas que se relacionan con las prácticas de comunicación cotidianas, con las formas de producción, reproducción y resignificación de la identidad y la memoria sociales, sujetas tanto a las rutinas y estrategias mediáticas de *agendamiento* y *aggiornamento* de la realidad social, como al resto de mediaciones sociales.

1.1.1 Importancia y justificación del problema.

La perspectiva braudeliana, basada en la articulación de los tiempos múltiples, debe ayudarnos, entonces, a entender la comunicación desde las relaciones establecidas entre teoría y práctica social, trasladando el núcleo de interés en el estudio de la comunicación al espacio total de las relaciones sociales y no sólo a las formas de institucionalización de la comunicación. Lo anterior nos permite integrar el estudio de las políticas de comunicación en el contexto de las prácticas culturales, no exclusivamente mediatizadas por factores tecnológicos, políticos y/o económicos unidimensionales, sino por la riqueza de las interacciones dialógicas entre lo público, lo privado y lo marginal, entre las formas de mass-mediación y las formas de apropiación, significación y socialización que individuos y grupos hacen a través de sus prácticas de comunicación cotidianas. Con ello tratamos de superar las miradas mediacéntricas que pesan sobre el campo proponiendo un estudio articulado de la ecología de las redes de comunicación (en su interdependencia local-global), con los fenómenos identitarios (construcción de ciudadanía y alteridad) y con los intercambios (materiales y simbólicos), como propuesta que contribuya a enriquecer la epistemología en la investigación de las PC.

Analizar sistemáticamente un período histórico reciente como el que nos proponemos (1967-2001) es admitir, sin embargo, una observación subjetiva respecto de una transición inacabada respecto de las dinámicas de transformación social, transición entendida como un “momento bisagra de la historia” que “hace o resume la historia”. Esta interpretación de Godelier plantea superar las limitaciones del marxismo clásico, en el sentido de incorporar el análisis sistemático de las transformaciones de las estructuras

familiares, de los regímenes políticos, de los sistemas de pensamiento y valores "que pudieron marcar distintas fases del desarrollo de las formas capitalistas de producción y de intercambios"[16].

Por ello, esta investigación se propone contribuir a profundizar en las características del modelo transicional de América Latina, cuyas formas de producción y organización social -destruidas y recompuestas por las diversas colonizaciones- se constituyeron como una mezcla de estructuras (prehispánicas y coloniales) dependientes de los centros metropolitanos. El análisis profundo de este modelo periférico de desarrollo, un desarrollo desigual y difícilmente sustentable (ética y estéticamente), debería observar detenidamente las interdependencias, hibridaciones y relaciones contradictorias en los procesos de expansión territorial (poblamiento, migraciones, concentración), urbanización y ciudadanización (centros urbanos, ciudades intermedias y periferias rurales; integraciones, marginalidades y exclusiones interculturales), la evolución familiar (transformación de la vida cotidiana) y el papel del Estado, con el fin de evidenciar los problemas estructurales que son causa del centralismo, la desigualdad y la exclusión de amplios sectores de la población.

Todo ello, en momentos de inestabilidad económica, política, social y cultural que comienzan a mostrarse como los graves efectos secundarios de los proyectos modernizadores, fundados en recetas neoliberales y cuyas estrategias de integración global, de construcción de la "sociedad de la información y del conocimiento", se han basado en la desocialización del Estado, la desregulación de las políticas públicas y la desterritorialización del control de la tecnocracia. Diversos autores han afirmado de este modelo societario, definido por una cierta moda de aceleración finisecular de anteponer el prefijo post a una serie de consensuados conceptos relativos a la modernidad (post-industrial, post-fordismo, post-modernidad, post-ideología... post-ismos) y que pareciera incapaz de afirmarse positivamente si no es por su fetichismo novedista y tecnológico (-neo), que es la consecuencia de una cosmovisión hegemónica, no dialogante, que hace temer por los riesgos de los

[16] GODELIER, Maurice (1987). "Los procesos de transición. Estudios de casos antropológicos". En : Revista Internacional de Ciencias Sociales nº 114. Barcelona, UNESCO, diciembre 1987. Pág. 6.

usos tecnológicos orientados hacia la construcción de una *sociedad de la información* predefinida y determinante como estrategia global.

En el caso de Chile, nos enfrentamos al análisis de un período donde se sucedieron, según muy distintas interpretaciones y proyectos políticos, experiencias límites de vida, que justificaron para unos la violencia del discurso hasta las últimas consecuencias y, para otros, la violencia ejercida sistemáticamente en la práctica, la crueldad como instrumento de negación del otro. Período *bisagra* que pudiera resumir, en una forma dramática, la historia de un enfrentamiento invisibilizado por la historia oficial: la voluntad semiconsciente de olvidar la historia de un largo período de exclusiones sociales, ahora reactualizada por el propósito de enterrar junto a los desaparecidos una memoria dolorosa y terrible, un ejercicio catártico que propone -como ha dicho Moulian[17]- el trueque de la estabilidad por el olvido.

La historia, como la noticia periodística, se constituye mediante la producción de un discurso que se privilegia sobre otros posibles; en un caso sobre el pasado, en otro sobre el presente continuo. Ese proceso de producción debe entenderse como el conocimiento analítico de la producción, "describiendo las intervenciones de los actores sobre las estructuras, sistemas que los han instituido y que definen el campo de sus prácticas"[18] en gestación o transición hacia un nuevo modelo que se superpone sobre el antiguo.

Pero la discursividad no es un proceso de comunicación transparente. Está sometida a fuerzas contrapuestas que operan como un orden opaco, entre luces y sombras, animado por sujetos con estrategias y proyectos, intereses y deseos que compiten por el control de ese "poder-saber" que administra las prácticas socio-políticas. El *raconto*, el *flash-back*, tan utilizados como técnicas en el relato cinematográfico y en el periodismo de creación, bien pudieran inspirarnos aquí en la construcción de una lectura multidimensional sobre el presente que nos ayude a entender y contextualizar la génesis de mapas comunicacionales (en tanto que redes físicas y simbólicas) que determinarán,

[17] MOLUIAN, Tomás (1997). *Chile Actual. Anatomía de un mito.* Santiago: Edit. Lom-Arcis.
[18] Idem, pág. 375.

en cierta forma, la construcción de mapas cognitivos (redes discursivas y de relaciones interpersonales, motivadas por emociones, deseos y creencias).

Si podemos entender el discurso periodístico como una reinvención del pasado cercano, una interpretación actualizada con que determinados sujetos producen el presente a través de sus ideas, creencias, acciones y emociones que, a su vez, dan forma a proyectos personales-colectivos, las políticas de comunicación podrían ser consideradas como un *meta-relato*, la matriz que explicita -o solapadamente calcula- los límites en que esos proyectos podrán expresarse en el espacio público. Comprender que existe diversidad de interpretaciones y relatos entre los actores que intervinieron (en forma activa o pasiva, afirmando o criticando) en una forma de concebir las relaciones sociales, a través de prácticas comunicacionales determinadas, en un período crítico y marcado por el enfrentamiento de amplios sectores de la población, nos ayudará a reinterpretar las posibilidades de las políticas públicas de comunicación orientadas a impulsar un desarrollo social sustentable desde los espacios locales. Una aproximación de tal naturaleza podría contribuir a un mejor entendimiento de las tensiones producidas entre las necesidades y prácticas sociales (*el deber ser*), y las restricciones y límites impuestos por la racionalidad política dominante (*el poder ser*).

Como en otros países latinoamericanos, el auge y declive de la investigación y acción en políticas de comunicación corre a la par de las propias limitaciones epistemológicas. La década prodigiosa de los '70, caracterizada por su fecundidad utópica, no logró en el caso chileno dejar más que algunas huellas marginales de cierta discursividad, incipiente institucionalidad y prácticas fragmentarias en la senda por democratizar las comunicaciones. La dictadura militar chilena -como buena parte de sus homónimas latinoamericanas- se encargó de truncar dramáticamente toda continuidad histórica de dichos propósitos, durante la que se ha venido en llamar la “década perdida de América Latina”, subyugando a la comunicación y a la sociedad en su conjunto a un solo objetivo, el de refundación nacional, a partir de un modelo de intervención en políticas de comunicación propio de la inteligencia militar: la filosofía de la “seguridad nacional” bajo el justificativo del “enemigo interno” y el imperativo de los estados de sitio y excepción.

Estas y otras razones pragmáticas extendidas a lo largo de los '90 bajo las nuevas lógicas neoliberales parecieran explicar el abandono de investigaciones sistemáticas que aborden el estudio de las políticas de comunicación con renovadas perspectivas historiográficas y "descentradas" en sus visiones sobre la comunicación social.

1.1.2 Preguntas de investigación.

Las preguntas de investigación derivadas de los planteamientos anteriores se encuadran en distintos campos.

a) Respecto de los actores:

¿Quiénes conforman el sistema de actores y autores de las PC? ¿Quiénes son, qué hacen/dicen?

¿Qué roles asumen en las estrategias de conservación y cambio de las mismas?

¿De qué manera se regulan los conflictos sociales por la integración/exclusión de actores en las PC, teniendo en cuenta las relaciones público-privadas, sistema social-sistema político, local-global, centros-periferias?

b) Respecto de las prácticas:

¿Cómo se entienden y definen las prácticas de comunicación desde la perspectiva de la integración y la participación democrática?

¿Se contemplan mecanismos para estudiar y evaluar el impacto de los medios y las tecnologías de comunicación en la vida cotidiana?

¿Qué tipo de indicadores o diagnósticos permiten medir la cantidad y calidad de los medios y mediaciones comunicativas?

c) Respecto de los escenarios:

¿Dé qué manera se estructuran las redes, instituciones y sistemas de comunicación, entendidos como contexto de la acción comunicativa?

¿Qué enclaves de conflicto y consenso pueden identificarse entre los sistemas local, nacional y transnacional de comunicaciones producto de las aspiraciones político-comunicacionales del estado, el sistema político, el sistema social y el mercado?

d) Respecto de los paradigmas:

¿Cuál es el objeto intelectual de las Políticas de Comunicación definido por los investigadores en sus discursos?

¿Qué representaciones sobre la modernización y el desarrollo social se plantean los discursos sobre las PC?

¿Qué relaciones jerárquicas establecen las normativas que regulan las comunicaciones respecto a la inclusión/exclusión de esos discursos?

1.2. Objeto de estudio y objetivos.

El estudio se centra en las transformaciones históricas operadas en la sociedad chilena y en la articulación de sus redes internas y externas de comunicación, poniendo especial atención en las transformaciones ocurridas en las últimas décadas del siglo XX. Se tendrá en cuenta especialmente el rango de importancia asignado a las políticas de comunicación como instrumento de los proyectos sociales sustentados por los regímenes de la Unidad Popular (Salvador Allende: 1970-1973), de la Junta Militar (Augusto Pinochet: 1973-1990), así como el período inconcluso de transición a la democracia (Patricio Aylwin: 1990-1994; Eduardo Frei: 1994-2000), como una oportunidad de reflexión crítica sobre la centralidad que ocupan las políticas de comunicación en interdependencia con las políticas sociales, como base para

formular un modelo de análisis y evaluación que permita armonizar estrategias de intervención acordes a la realidad social.

Se tendrán en cuenta especialmente los procesos de descentralización nacional y de integración macro-regional y global con los que Chile pretende consolidar su democracia hacia el tercer milenio, como matrices de transformación de sus redes de comunicación.

1.2.1. Objetivos generales:

- Analizar las principales transformaciones operadas en las relaciones sociales en Chile en las últimas décadas del S. XX.

- Analizar las políticas de comunicación *explícitas e implícitas* (regulaciones, discursos, prácticas) impulsadas por diversos actores comunicacionales, en cada período histórico

- Definir el tipo de vinculación de las PC con los distintos proyectos de conservación y cambio social.

- Determinar las interrelaciones existentes entre dichas transformaciones y las políticas de intervención social, económica y cultural de cada período.

- Proponer *estrategias de investigación-acción* orientadas a democratizar el sistema de comunicaciones en la perspectiva de construir un modelo de comunicación para el desarrollo social sustentable.

1.2.2 Objetivos específicos:

- Describir y graficar el desarrollo histórico de las redes de comunicación, como contexto estructural de la organización de la vida social, considerando los procesos de concentración urbana y rural, los movimientos migratorios y las actividades de producción y reproducción material y simbólica que conforman las dinámicas de los intercambios y movilidades sociales, en la

constitución de centros y periferias nacionales, en su relación con otros centros y periferias a escala global.

- Analizar y distinguir las coyunturas de los sistemas social, político, económico, cultural y de comunicaciones, para comprender la evolución de las condiciones de vida de la población chilena en las últimas décadas del S. XX, así como los grados de integración y exclusión sociales.

- Analizar y tipificar los objetos temáticos, los sistemas de autores y actores, representaciones, aspiraciones y conflictos que fundamentan el debate sobre las políticas de comunicación y comprender cómo operan las prácticas de regulación y desregulación en tanto que mecanismos de mediación en la resolución de dichos conflictos.

- Descubrir los paradigmas y matrices de pensamiento que estructuran y sustentan los discursos sobre las prácticas de acción socio-comunicativa, con el fin de definir los niveles de influencia que estos tienen respecto de la institucionalización, integración de actores y concepciones sobre las funciones de la comunicación en los modelos de desarrollo social definidos en cada período.

- Definir criterios de investigación-acción socio-comunicativa que contribuyan a potenciar la participación ciudadana en la planificación estratégica del desarrollo local y particularmente la democratización de las comunicaciones.

1.3 Hipótesis.

a) Suponemos que la estructura de las redes de comunicación, en sintonía con las matrices de pensamiento androcéntrico[19] dominantes en la formación del Estado chileno, bajo un modelo de capitalismo dependiente y periférico, han determinado interacciones centralistas y excluyentes de la diversidad social que, a su vez, habrían contribuido a definir un debate político-comunicacional polarizado ideológicamente en torno a la problemática de la propiedad mediática, relativamente ajeno a los desafíos de la integración y la participación social como elementos esenciales de la profundización democrática. El análisis de los distintos niveles de interdependencia entre transformaciones sociales y políticas de comunicación en Chile, han de permitir establecer cómo se ha estructurado históricamente esa relación.

b) Consideramos que la existencia de desequilibrios estructurales en la sociedad chilena (de clase, culturas, territoriales, de sexo y edad) requiere de intervenciones no sólo de asignación de recursos segmentados o focalizados en los sectores más o menos necesitados, sino de políticas integradas. Para ello, es necesario formular un modelo de desarrollo social sustentable orientado al reequilibrio entre los sectores necesitados y los más o menos opulentos, que debería partir del establecimiento de una nueva ética política y económica que se plantee el derecho a la comunicación como un patrimonio de la sociedad en su conjunto.

c) Consideramos que no se puede reducir el análisis de las políticas de comunicación a la demarcación del Estado, porque las transformaciones históricas recientes han afectado a unas relaciones sociales marcadas por la construcción de un mercado transnacional en el que juegan un papel

[19] Compartimos la definición de androcentrismo formulada por Amparo Moreno, enteniéndolo como un paradigma hegemónico, excluyente y expansivo que "lejos de abarcar el conjunto diverso de relaciones sociales que articulan los medios de comunicación, se suele restringir a ciertos acontecimientos públicos vinculados con las actuaciones de los varones adultos que ejercen el poder en los escenarios públicos, políticos o económicos y, por tanto, no permite dar cuenta de las transformaciones que se han operado a lo largo [de la historia], en los ámbitos privados y los espacios domésticos, en los que precisamente se han introducido los medios de comunicación de masas y los bienes de consumo que en ellos se publicitan". MORENO, A. (2000). "Paradigmas y criterios para la periodización de la historia de la comunicación: dinámica expansiva y reproducción generacional de la vida social". Ponencia en el IV Encuentro de la Asociación de Historiadores de la Comunicación, Málaga del 12 al 14 de abril de 2000, pág. 2.

especialmente importante las redes y medios de comunicación, que conectan los espacios domésticos con dichas tramas transnacionales. Esto considerando el proceso de autonomización del mercado como regulador de la vida social y cultural, que se manifiesta con especial claridad en la construcción de las redes de transporte, comercio y financieras, como asimismo en las redes de transmisión que las articulan. El funcionamiento de este mercado, no sólo interno, nacional, sino supraestatal, genera pautas de dependencia que repercuten en las posibilidades de democratización de la vida social.

d) Por todo ello, al evaluar el papel del Estado y las instancias políticas para incidir en la comunicación, consideramos que el modelo político imperante en Chile (que se ha construido a lo largo de los siglos XIX y XX), centralizado y de acceso restringido, y el debate en torno a la centralización/descentralización, restricción/ampliación, ha contribuido a polarizar y reducir el debate político sobre la problemática social y las formas de intervención social entre la elite implicada en la gestión política, que forma parte de los círculos que gestionan y disfrutan de mayor o menor riqueza, confort y formas de integración social. Esta polarización ha acentuado la fractura social respecto a los grupos situados en círculos de pobreza, precariedad y marginación.

e) Finalmente, pretendemos que esta evaluación de la relación entre las transformaciones históricas sociales, económicas y políticas, y las políticas de comunicación explícitas e implícitas, permita formular un modelo de análisis y evaluación holístico, interdependiente y dinámico, no sólo teórico , sino que facilite hacer un diagnóstico global de la relación entre necesidades y nuevos requerimientos de la sociedad, y proyectar un modelo de desarrollo más armónico de la sociedad chilena, multicultural e interrelacionado con el resto de Latinoamericana y la actual sociedad planetaria. Un modelo que ha de contemplar también mecanismos de corrección participativos e innovadores ante las constantes transformaciones en el engranaje de lo social, lo económico, lo político y lo cultural.

Capítulo 2. Marco teórico.
Las Políticas de Comunicación: conceptos, teorías y límites.

2.1. Las matrices de pensamiento desde los objetos de investigación.

El siglo XX fue, sin lugar a dudas, el siglo de las Ciencias de la Comunicación, no sólo por el acelerado desarrollo de las tecnologías (TIC's) y su impacto social, sino por el reconocimiento de su decisivo papel en la construcción de un nuevo paradigma marcado por la transdisciplinariedad y la transsubjetividad[20]. Este "imaginario social del siglo XX" ha perturbado, descentrado y reubicado a la propia epistemología de las ciencias sociales, entablando nuevas lógicas investigativas e interpretativas que dan cuenta de la articulación, en-y-desde-el campo, entre realidad, producción de sentido y de conocimiento e intermediación social.

Articulación que ha expresado, además, la necesidad de deconstruir -para reinventar- la propia noción de historia de la comunicación desde una re-visión crítica del orden andro-céntrico como matriz reproductora de un discurso que, como dice Amparo Moreno, valora como superiores:

> "ciertos acontecimientos públicos vinculados con las actuaciones de los varones adultos que ejercen el poder en los escenarios públicos, políticos o económicos y, por tanto, no permite dar cuenta de las transformaciones que se han operado a lo largo del siglo XX, en los ámbitos privados y los espacios domésticos, en los que precisamente se han introducido los medios de comunicación de masas y los bienes de consumo que en ellos se publicitan"[21].

[20] VIZER, Eduardo (2002) "La trama invisible de la vida social: comunicación, sentido y realidad. ¿'Ciencias de la comunicación', paradigma del sigo XX? Sobre la especificidad y la identidad de las 'ciencias de la comunicación'". Santa Cruz de la Sierra: Congreso ALAIC 2002.
[21] MORENO, Amparo (2000). "Paradigmas y criterios para la periodización de la Historia de la Comunicación: dinámica expansiva y reproducción generacional de la vida social". Málaga: IV Encuentro de

Este enfoque ha marcado a fuego conceptos rígidos como lo son los de civilización, cultura, saber, política, poder, clasificación social, por mencionar sólo algunos pre-textos del discurso histórico, pero esencialmente ha centrado su atención comunicacional en aquellos "instrumentos tecnológicos y simbólicos que se han construido históricamente para el ejercicio del poder y, por tanto, alimenta estas visiones tecnolátricas e idealistas que acaban por invisibilizar a la mayoría de los seres humanos como sujetos agentes y responsables de la Historia."[22]

Esta crítica ha posibilitado otra visión menos centrada en los actores e instituciones que han hegemonizado la vida social, abriéndonos paso hacia otros criterios de *periodización* de la historia colectiva que reconocen la multiplicidad espacio-temporal con que las personas, individual y colectivamente, han transformado, y han sido transformadas a la vez, sus modos de organizar la vida mediante los intercambios de bienes y símbolos, a lo largo del tiempo entre comunidades próximas y lejanas[23].

Este cambio de paradigma en la historia de la comunicación nos obliga a someter a examen lo que han sido los objetos intelectuales de las políticas de comunicación, deslizando nuestra atención desde los estudios y problemáticas mediacéntricas hacia la prioridad que merecen las prácticas y mediaciones comunicacionales en el proceso de transformación de la sociedad. Este descentramiento parte por un merecido reconocimiento a los cientistas de la comunicación que lograron a lo largo del siglo pasado consolidar nuestra disciplina, a través de estudios cada vez más complejos, diversificados e interdisciplinarios que han contribuido a formar una masa crítica en sintonía con las problemáticas socio-comunicativas reactualizadas y emergentes del siglo XXI.

---

la Asociación de Historiadores de la Comunicación, del 12 al 14 de abril de 2000.
[22] Ibid, pág. 3.
[23] Ibid.

En el caso latinoamericano, esa complejidad se vincula muy directamente con los aportes de *pioneros* e *innovadores* en el campo de las políticas de comunicación, en momentos en que el propio concepto de lo *político* como expresión de lo *público* se debate frente a las nuevas interrogantes de la sociedad de la información y las tensiones derivadas de la globalización de la economía de mercado frente a otras propuestas sobre la democracia participativa en la configuración de un modelo de desarrollo social sustentable. Dichos aportes conforman un itinerario no sólo teórico, sino también metodológico y propositivo, teniendo en cuenta que la diversificación temática de los estudios sobre políticas de comunicación en el espacio latinoamericano ha exigido la *acción socio-comunicativa*, persiguiendo nuevas modalidades de investigación-acción o investigación-participativa, especialmente orientadas a la integración, la identidad y el desarrollo local-regional como asimismo a la resolución de los problemas derivados de la marginalidad y la exclusión sociales.

Una tipología de las principales líneas de investigación y debate en el estudio de las políticas de comunicación en Latinoamérica podemos esquematizarla de la siguiente forma:

a) *Políticas Nacionales de Comunicación*: normativas legales, reglamentos y estatutos de regulación del sistema de comunicación nacional; estudios de casos, análisis de experiencias, derecho comparado, etc.

b) *Políticas de Comunicación Gubernamentales*: Debate sobre el Derecho a la Información y a las Comunicaciones; Diagnósticos (relación entre los niveles discursivo, normativo y operativo); estatutos de organización, gestión y funcionamiento de los medios estatales y/o públicos, y de las políticas de generación de opinión pública (*agendamiento*).

c) *Debate ideológico sobre Políticas de Comunicación*: coyuntura político-partidista, programas de partidos políticos, propaganda electoral y espacios de

debate en las campañas; las primeras aproximaciones respecto del pluralismo ideológico se ampliarán con posterioridad hacia otros enfoques *culturalistas* sobre la pluralidad (diversidad), la inter- trans- multi- y pluri-culturalidad; y la descentralización de los sistemas de comunicación (local/global; estatal/privado/social).

d) *Participación ciudadana en el debate y control sobre Políticas de Comunicación*: Foros, Seminarios, Encuentros sociales y académicos; Consejos Sociales y Nacionales de Medios de Comunicación Social, participación ciudadana en nuevos organismos no-gubernamentales de control de los medios de comunicación.

e) *Políticas de Comunicación, cooperación científico-tecnológica e integración macroregional*: Análisis de los aportes de CIESPAL, Cátedras UNESCO de Comunicación, Asociaciones nacionales e internacionales de investigadores, escuelas y facultades de comunicación (ORBICOM, IAMCR, IBERCOM, ALAIC, FELAFACS, etc.); Tratados de Libre Comercio (ALCAN, APEC, MERCOSUR), Cumbres Iberoamericanas (Hispasat-Asociación de Televisión Educativa Iberoamericana) y Unión Europea, análisis de las problemáticas relacionadas con las identidades culturales en la conformación de nuevos espacios regionales y macro-regionales de incidencia político-comunicativa.

f) *Políticas de Comunicación y modelos tecnológico-organizativos* del sistema de producción y difusión de los medios de comunicación nacionales y transnacionales: prensa, agencias de información y publicidad, radio, televisión, medios electrónicos; tecnologías de la información y la comunicación (TIC's), telecomunicaciones, redes telemáticas, satelitales, digitalización, etc.

g) *Políticas de Comunicación e Información mediales, institucionales y profesionales*: Políticas Editoriales, Estatutos de Redacción, Ética y Deontología del Ejercicio Profesional, Defensoría de los Lectores (Ombudsman), democratización, *acceso* y *participación* social en los medios de comunicación.

h) *Institucionalidad y democratización de las Prácticas Comunicativas*: estructuras y coyunturas de la comunicación social, nuevas dimensiones de lo público y de la ciudadanía activa; la emergencia de la sociedad civil, de las organizaciones no-gubernamentales y de las redes comunitarias; fortalecimiento de las actorías, marketing social, manejo de conflictos y mediaciones; espacios transnacionales para la cooperación socio-comunicativa: Asociación Mundial para la Comunicación Cristiana (WACC), Asociación para el Progreso de las Comunicaciones (APC), Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC), etc.; y, entre otros aspectos, nuevas asociaciones, redes y estrategias para el fortalecimiento de la comunicación ciudadana y comunitaria.

2.1.1. El debate latinoamericano en comunicación: su contexto histórico.

Ubicar este itinerario intelectual en su contexto histórico, desde los objetos a los sujetos que los han producido, nos lleva al propio desarrollo de la industria cultural en América Latina, durante la década de los '40. Este proceso potencia los primeros estudios sobre aspectos comunicacionales -especialmente prensa y propaganda- aunque fue a partir de 1959, con la fundación del Centro Internacional de Estudios Superiores de Periodismo para América Latina (CIESPAL) en Quito, bajo el patrocinio de la UNESCO y de la OEA, cuando la investigación latinoamericana cobró una nueva fisonomía basada en la sociología empírica, influenciada por la *mass communication research* procedente de la Escuela de Chicago y por las *sciences de l'information* de la Escuela de París.

> "Se trata de una institución que realiza directamente muchos proyectos descriptivos o interpretativos sobre las estructuras comunicacionales, a nivel continental. Estas investigaciones pasan a ser reproducidas en algunas escuelas de comunicación nacionales o locales, por los egresados de los cursos de postgrado allí realizados anualmente...
>
> "Como este período coincide con la coyuntura de la guerra fría y coincide con el lanzamiento de la campaña de los países tercermundistas en busca de un nuevo orden internacional, no es extraño que aparezcan en la América Latina algunos centros de investigación que asuman tales perspectivas de análisis. Estos se dedican a repensar las políticas y el papel que desempeñan los medios masivos en la formación de la conciencia política de los ciudadanos."[24]

Los primeros estudios de la época estuvieron fuertemente influidos por el predominio de los enfoques clásicos norteamericanos *funcionalistas* y *empiristas* de los '60, que se preocupaban por estudiar la morfología y contenidos de la prensa, aplicar metodologías para el análisis de audiencias o para el estudio de los efectos sociales de la información, todo ello con el propósito de formular diagnósticos sociológicos o deontológico en que los investigadores observaban la

[24] MARQUES DE MELO, José (1999). "Paradigmas de escuelas latinoamericanas de comunicación". En: *Revista Latina de Comunicación Social*, nº 20, agosto 1999, La Laguna (Tenerife), URL: http://www.ull.es/publicaciones/latina/a1999fjl/73meloe.htm

realidad social desde fuera de ella, demasiado centrados en las problemáticas de producción y no de re-producción de los media. En forma paralela, se fueron adoptando los aportes de la teoría crítica *frankfurtiana*, el *estructuralismo* lingüístico francés, la *semiótica peirciana*, las diferentes interpretaciones *marxistas* y las influencias de la *pedagogía del oprimido* de Paulo Freire, configurándose a partir de aquí un nuevo paradigma interpretativo que pretende distanciarse de sus dependencias metropolitanas.

La insuficiencia de las propuestas científico-comunicacionales de los países desarrollados, generadas desde *paradigmas ahistóricos* o que reducen el contexto histórico en el que se construyeron las relaciones sociales, tiende a legitimar el *orden androcéntrico del discurso académico,* operando como una paradojal matriz expansiva/reductiva que, al ampliar su influencia en torno a determinados modelos teórico-cognitivos de interpretación de la realidad, reducen en el espacio y en el tiempo las problemáticas comunicacionales a ser interpretadas, las redes de actorías e interacciones sociales que conforman la densa trama de estas problemáticas, en búsqueda de estrategias político-comunicacionales que gatillaran por sí mismas el cambio social.

La invisibilidad de las personas como actores protagonistas de la historia es una de las principales causas de esa dependencia intelectual, contradicción que en el caso latinoamericano se agrava por la estructura excluyente y marginalizante que viven sus sociedades. Esa toma de conciencia sobre la exclusión, llevó a algunos comunicólogos de la región a tener en cuenta variables contextuales de las realidades de sus respectivas sociedades locales:

> "ya sea para permitir la corrección de desvíos en las estructuras informativas (Beltrão, 1967; Beltrán, 1972), o para explicar los procesos de dominación cultural (Marques de Melo, 1972). Otros relativizan las metodologías dialécticas, superando el denuncismo inconsecuente, y apuntando macroalterantivas para engendrar nuevos sistemas comunicacionales en los marcos de la sociedad existente (Capriles, 1976; Aguirre y Bisbal,

1980; Fernández, 1982)."[25]

Sin embargo, tanto la política como la comunicación se veían reducidas por sus centramientos y alcances interpretativos al contextualizarse en las coyunturas fuertemente polarizadas de los procesos políticos latinoamericanos vividos a fines de los '60 y principios de los '70. Proceso de ideologización y toma de conciencia de los intelectuales frente al necesario cambio de las estructuras de dependencia socio-políticas, que atrajo a diversos estudiosos de los países occidentales, sin duda "encantados" por ciertas representaciones e imaginarios respecto de las posibilidades creativas del Nuevo Mundo, frente al desencanto ideológico del Viejo Mundo. Entre los pensadores con mayor grado de influencia destacan Michèle y Armand Mattelart, Peter Schenkel y Elizabeth Fox de Cardona, quienes contribuyeron a amplificar los aportes latinoamericanos como un atípico fenómeno de retroalimentación Sur-Norte, potenciando el pensamiento y acción comunicativos con un grado mayor de autonomía de la metrópoli, en un contexto revolucionario de reconstrucción de la propia identidad de *América,* aunque a pesar de todo no exento de contradicciones y conflictos respecto a sus claves interpretativas en la conceptualización histórica de lo político, lo social y lo comunicativo.

Los pioneros de esta naciente Ciencia de la Comunicación autóctona son los venezolanos Antonio Pasquali, Marta Colomina, Mújica, Díez Rangel y Santoro; los brasileños Luiz Beltrão, Paulo Freire y José Marques de Melo; Jorge Fernández y Ramiro Samaniego de Ecuador; Luis Ramiro Beltrán de Bolivia; el argentino Eliseo Verón; José Toribio Medina de Chile; Antonio Cacua Prada y Abel Castaño de Colombia; Mario Kaplún de Uruguay; Juan Díaz Bordenave de Paraguay; Julio del Río Reynaga y Enrique González Casanova de México.

[25] MARQUES DE MELO, José (1993). "Investigación en comunicación: tendencias de la Escuela Latinoamericana". Guadalajara: Boletín ALAIC nº 7-8, I Congreso Asociación Latinoamericana de Investigadores en Comunicación, pág. 80.

Esta primera masa crítica, proveniente del campo de las ciencias sociales, más consolidado intelectualmente por aquel entonces, comenzará a denunciar el esquema de dominación/dependencia[26], fundamentando que la inexistencia de planificación nacional y la imposición de políticas económicas, sociales, culturales y de comunicación foráneas habían neutralizado históricamente el cambio social, perpetuando un modelo de capitalismo subdesarrollado y oligárquico, que excluía y marginaba a los sectores populares. La fuerte penetración de intereses de compañías transnacionales se identificaba en ese contexto como el principio motor de la ley del desarrollo desigual, caracterizada por la concentración territorial de la población, centralización de los medios de producción y concentración de la propiedad, lo que provocó un centralismo político.[27]

Para Beltrán, el desajuste teórico derivado de la adopción de esquemas foráneos de investigación en la realidad comunicacional de América Latina se caracterizaba por tres elementos.

> "En primer lugar, destaca la creencia equívoca de que la comunicación, por sí misma, puede generar desarrollo, independiente de las condiciones socioeconómicas y políticas.
>
> En segundo lugar, se supone falsamente que el incremento de la producción, el consumo de bienes y servicios, constituyen la esencia del desarrollo y que, a su debido tiempo, se derivará necesariamente de ello una distribución justa del ingreso y de las oportunidades.
>
> En tercer lugar, se da a entender que la clave del incremento de la productividad reside en la innovación tecnológica"[28].

El paso de una teoría de la *comunicación para el desarrollo* a una *teoría de la dependencia comunicativa,* deslegitimó la inversión externa dedicada

---

[26] Un aporte paradigmático para el período fue el texto de CARDOSO, Fernando y FALETTO, Enzo (1969). *Dependencia y desarrollo en América Latina.* México: Siglo XXI.
[27] HYMER, Stephen (1972). *Empresas multinacionales: la internacionalización del capital.* Buenos Aires: Periferia.
[28] BELTRÁN, Luis Ramiro (1976). *Premisas, objetos y métodos foráneos en la investigación sobre comunicación en América Latina.* Communication Research An International Quartely, vol. III, nº 2, abril de

prioritariamente al desarrollo cuantitativo de los medios de comunicación, se enfatiza así la defensa de los países latinoamericanos frente a la influencia cultural de la metrópoli. "El subdesarrollo ya no se concibe como un estadio de atraso, anterior al capitalismo, sino como un efecto de éste y una forma particular de su desarrollo."[29]

Al amparo de los movimientos revolucionarios que reivindican un modelo de *democracia popular*, antiimperialista y nacionalista, los medios de comunicación se convertirán en una pieza clave de la acción política. La corriente de nacionalización de los campos estratégicos de la producción, traducirá su valor principista a las Políticas Nacionales de Comunicación como instrumento de democratización de la industria cultural[30] y, especialmente, del conjunto de los medios de comunicación masivos, fueran estos privados, públicos, de sectores profesionales o estatales. Lo anterior implicó un rápido incremento de la producción nacional de programas y servicios informativos que incorporan contenidos educativos, culturales y folklóricos definiendo un modelo de *comunicación popular*.

La formulación misma del concepto de Políticas Nacionales de Comunicación contribuirá a evidenciar con mayor énfasis el enfrentamiento histórico entre tres bloques antagonistas: el Estado, la Empresa y el Pueblo[31]. Dicha confrontación política configurará una visión precisa de los fenómenos comunicativos en el seno de una sociedad en crisis, tras los ensayos populistas y liberales desarrollistas, como también de los distintos énfasis teóricos y estrategias comunicacionales impulsados desde la perspectiva de cada uno de esos actores.

1976. Cit. en MORAGAS, Miquel de (1981). *Teorías de la comunicación.* Barcelona: Gustavo Gili, pág. 201.

[29] MURCIANO. Marcial (1980)."Comunicación de masas, desarrollo y dependencia: economía, sociología y política en la investigación de la comunicación masiva en América Latina". Bellaterra: Tesis de Licenciatura en Ciencias de la Información, Universidad Autónoma de Barcelona, pág. 139. Cit. en: MORAGAS, 1981: 205.

[30] BELTRÁN, Luis Ramiro (1976). "Políticas nacionales de comunicación en América Latina: los primeros pasos". En: *Nueva Sociedad* nº 25, Caracas: FES, julio-agosto 1976.

[31] MOTTA, Luiz Gonzaga y DA SILVA, Ubirajara (1982). "Crítica a las políticas de comunicación: entre el Estado, la empresa y el pueblo". En: *Comunicación y Cultura* nº 7. Xochimilco, Universidad Metropolitana, enero 1982, pp. 11-28.

2.1.2. La Escuela Latinoamericana de Comunicación.

Desde una perspectiva histórica, la contribución de la denominada Escuela Latinoamericana[32] al debate y propuestas de comunicación social ha sido decisiva desde los años 70, considerando el impulso de políticas de comunicación que plantearon la necesidad de establecer un control público sobre las comunicaciones con el fin de defender los intereses de la comunidad por sobre el de los medios, agencias privadas o transnacionales de la información. Como rasgo distintivo, la investigación latinoamericana en comunicación está vinculada inseparablemente con la lucha por la emancipación, como lo reconoce Miquel de Moragas:

> "En Latinoamérica, por la viveza del cambio social y las transformaciones comunicativas, [es donde] han aparecido más claramente que en ningún otro contexto mundial las implicaciones políticas de la investigación en comunicación."[33]

Las transformaciones globales cristalizadas durante los agitados años '70, constituyen el contexto necesario para que la comunicación alcance su madurez como ciencia en América Latina. Las clásicas afirmaciones de que las Ciencias Sociales habían ocultado, en cierta forma, la ideología como factor determinante de todo proceso social y, en términos generales, se construyera a la luz de esa mirada segmentada una metodología de análisis desintegrada, animó a partir de ese período la autonomización de nuevas perspectivas teóricas en el campo de la comunicación.

Los principales rasgos distintivos de la Escuela Latinoamericana de Comunicación, según varios autores[34], son:

---

[32] La Escuela Latinoamericana nació en los años 50, gracias a la acción de UNESCO, institucionalizándose en 1959 con la creación de CIESPAL, desde donde se abordaron primero problemas relacionados con el periodismo y la formación profesional, para ampliar posteriormente su mirada hacia la comunicación social.
[33] MORAGAS, 1981: 199.

- **Hibridismo metodológico:** Superación de las contradicciones cuantitativas/cualitativas frente al estudio de las problemáticas de la comunicación social.

- **Equilibrio reflexión-acción:** Se propone la intervención pública, la investigación-acción como metodología de trabajo, superando de esta forma la visión cientista con que los comunicólogos venían formulando propuestas encerrados en las universidades, siendo las conclusiones de sus estudios ajenas a la realidad. Es una escuela política, aunque no militante, ya que intenta resolver los problemas inmediatos desde una perspectiva científica, pero a través de la acción social de base y la influencia política.

- **Sincretismo cultural:** Es una escuela sintonizada con su tiempo y realidad, ya que intenta recuperar la identidad cultural de América Latina (mosaico cultural americano, europeo y africano) conjugándola con algunos signos de la realidad mundial e intercultural.

La hipótesis de UNESCO, en el sentido de que los media podrían ser aceleradores de la masificación de la educación, por medio de programas de alfabetización y capacitación a través de la radio y la prensa, constituyó una plataforma para estimular el debate sobre la necesidad de adopción de políticas públicas de comunicación a nivel mundial. Preocupación especial tuvo UNESCO en la formación de los nuevos comunicadores, para que éstos fueran capaces de desarrollar educación social.

Al respecto, Marques de Melo recuerda como una de las reuniones especialmente significativa para la conciencia latinoamericanista de los investigadores de la comunicación, la celebrada en San José de Costa Rica en 1973, a instancias de CIESPAL. Según el autor las tres constataciones fundamentales del encuentro fueron:

---

[34] Ver especialmente: MARQUES DE MELO, 1993 y 1999.

"a) Reconocer el carácter dependiente de la teoría de la comunicación y de la metodología de la investigación predominantes en la región que ha sido aplicado indiscriminadamente a las distintas situaciones regionales.

b) Propone la búsqueda de alternativas teóricas y metodológicas capaces de ofrecer soluciones para los problemas que enfrentan los países latinoamericanos, alternativas que deben conducir al descubrimiento de la interrelación política, económica, social y cultural que configure la estructura de dominación y el poder determinante de los sistemas de comunicación imperantes.

c) Prioriza dos aspectos a ser investigados: el papel de la comunicación en la educación y en la organización y movilización populares"[35].

Las conclusiones del encuentro impulsaron un cambio sustantivo en CIESPAL, promoviéndose un conjunto de investigaciones a efectuarse a nivel regional y un programa de investigaciones a corto y a largo plazo. En 1974, CIESPAL culmina su transformación curricular orientándose a formar, en palabras de su director Luis Eladio Proaño, "comunicadores capaces de definir políticas y estrategias, y de investigar y planificar proyectos de desarrollo que tengan como ingrediente la comunicación social". La reformulación de la vieja escuela de la Ciencia del Periodismo y la formación profesionalista influyó rápidamente en el crecimiento de las escuelas de comunicación, alcanzándose a principios de la década de los '80 un número superior a las 170 escuelas repartidas en unos veinte países.

Sintetizar las líneas maestras con que los comunicólogos latinoamericanos han abordado la realidad social y mediática[36], nos ayuda a entender mejor la interacción entre reflexión y acción comunicativa de las últimas décadas del pasado siglo en el subcontinente.

---

[35] MARQUES DE MELO, José. "La investigación latinoamericana en comunicación". *Chasqui* nº 11, julio-septiembre 1984, págs. 4-11. Citado en: GIFREU, Josep (1986). *El debate internacional de la comunicación.* Barcelona: Ariel, pág. 131.

[36] Basado en: MARQUES DE MELO, José (1996). Contenidos del Curso de Posgrado "Desarrollo Regional, Información, Comunicación y Políticas Públicas". Sao Paulo, Cátedra UNESCO-Brasil. Se incorporan otros

- Años 60: *difusionismo* y *comparativismo*, estudios que tratan sobre las semejanzas y las diferencias entre medios de comunicación de distintos países, influenciados por raíces europeas y las norteamericanas, respectivamente.

- Años 70: *denuncismo* y *alternativismo*, la explosión de los regímenes militares autoritarios radicaliza la investigación. Frente a la impotencia de cambiar la realidad se denuncia sistemáticamente. La lucha contra el autoritarismo vincula a todos los sectores intelectuales, mientras emergen movimientos sociales contestatarios al alero de la Iglesia Católica y especialmente de la Teología de la Liberación. En la Conferencia de Medellín se resume el espíritu de este período "dar voz a los que no tienen voz". Surge la *comunicación alternativa* vinculada a las nuevas organizaciones no-gubernamentales (ONG's), con el apoyo de agencias de cooperación internacional.

- Años 80: *ideologismo* y *semiologismo*, la influencia del estructuralismo y otras tendencias marxistas, especialmente influidas por el pensamiento gramsciano, se complementan en un período de democratización en el que se impulsan experiencias mediáticas alternativas, populares y comunitarias, para potenciar el fin del autoritarismo y el acceso de fuerzas progresistas al poder. Emergencia de movimientos feministas, antimilitaristas, antinucleares y ecológicos.

- Años 90: *pragmatismo y tecnologicismo*, predominio de una investigación administrativa y utilitaria que ayuda a legitimar estrategias y modelos de organización empresarial e institucional[37]. Marques de Melo propone una perspectiva paradójica que denomina *pragmatismo utópico,* con la que quiere reconocer que, a pesar de las determinaciones de la infraestructura y de la macroestructura cultural-ideológica, en América Latina se está desarrollando un

---

aportes, incluidos los personales.

[37] MATTELART, Armand y MATTELART, Michèle (1997). *Historia de las teorías de la comunicación.* Barcelona: Paidós, pág. 126.

tipo de investigación como forma de acción de la sociedad civil, una investigación con participación popular. Ante los procesos de transnacionalización de la economía y de reducción del sentido de la política, emerge como reacción una investigación ligada a los procesos de descentralización político-comunicacional, el *desarrollo sustentable* a escala local y la *diversidad cultural*, que aspira a potenciar (*empoderamiento*) a la sociedad civil y a las ciudadanías emergentes como actores participantes en la gestión y decisiones públicas. Una sociedad fuerte y autónoma, capaz de ejercer vigilancia permanente sobre la administración del poder.

Dichas tendencias en la investigación-acción definen la necesidad de vincular las políticas de comunicación públicas a las estrategias de integración regional, cuyo carácter tienda a reconocer el sincretismo cultural como marco de reconocimiento de la identidad popular latinoamericana, excluida por las elites hegemónicas locales, pero también por las vanguardias intelectuales demasiado embebidas de filosofías metropolitanas y de paternalismos estatistas.

Pese a que la investigación académica latinoamericana no se sobrepone aún a la "crisis de paradigmas", su búsqueda de nuevos objetos de estudio, se enfrenta a la necesidad de transformar la macroestructura de la comunicación, después del ciclos alternativistas e ideologistas. Una de las cuestiones prioritarias en ese sentido, es el inicio de análisis más complejos e interdisciplinarios sobre las nuevas fragmentaciones societarias derivadas de los conflictos entre los intereses públicos y privados en un marco de desocialización, despolitización, desideologización y transnacionalización imperantes a escala mundial.

2.2. ¿Las Comunicaciones como conflicto geopolítico?

Es en el marco de la conquista espacial y el desarrollo de las telecomunicaciones, cuando la ONU y la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) serán llamadas a jugar un importante papel en el arbitraje de los conflictos generados en el sistema internacional por la puesta en órbita de los primeros satélites[38]. En efecto, el nuevo escenario mundial se vio remecido por el control de la comunicación satelital, incorporando al debate dos grandes temas que fueron caballo de batalla para los defensores del principio de la soberanía nacional y de la libre circulación de la información por encima de las fronteras de los Estados-nación.

Entre fines de los años '60 y principios de los '70 acabó de tomar cuerpo el conflicto en el debate internacional de las comunicaciones, fruto del inicio de la radiodifusión directa por satélite a los hogares, lo que haría incrementar significativamente la acción propagandística de las emisoras *La Voz de América* de EE.UU., la Estación de *Radio para la Paz y el Progreso* y *Radio Moscú* de la URSS, y de *Europa Libre* y *Radio Libertad* que emitían hacia el este europeo[39], tensionando a tal punto las relaciones, que se comienza a hablar de la "guerra en antena" como antesala de la "guerra fría". Lo anterior se complementó además con otro avance tecnológico, la teledetección "que se basa por definición en la injerencia directa en los territorios de terceros países."[40]

[38] El primer satélite ruso, el Sputnik fue lanzado al espacio en 1958. Al año siguiente ya se había creado el Comité del espacio Exterior y, en 1963, la Asamblea General de la ONU aprueba unánimemente, a propuesta de la URSS la Declaración de los principios legales que rigen las Actividades de los Estados en la Exploración y Uso del Espacio Exterior. Cif. En: GIFREU, Joseph (1986). *El debate internacional de la comunicación.* Barcelona, Edit. Ariel, 1986.
[39] Ver al respecto HALE, Julian. *La radio como arma política*. Barcelona, Edit. Gustavo Gili, 1975 y ALOV, Guennadi y VIKTOROV, Vasili. *Agresión en antena*. Moscú, Edit. de la Agencia Nóvosti, 1986.
[40] GIFREU, Josep (1986). *El debate internacional de la comunicación*. Barcelona: Ariel, p. 68.

Estados Unidos, frente al temor de expansión de movimientos revolucionarios en América Latina, después del triunfo de la revolución cubana en 1959, instó a sus planificadores a exportar un modelo de desarrollo social y económico que fuera controlado por el Estado.

> "Bajo la cobertura de la Alianza para el Progreso y con la justificación de un rol público ampliado en los esfuerzos de desarrollo latinoamericanos, el Gobierno estadounidense, que hasta entonces había sido el principal promotor de la inversión privada norteamericana en América Latina mostró una nueva inclinación a entregar a los gobiernos latinoamericanos grandes sumas en ayuda económica directa." [41]

La estrategia retórica de la Alianza destacaba los objetivos de reforma social, pero en la práctica intentaba coordinar armónicamente la política económica, la política de seguridad hemisférica y la política de inversiones norteamericanas en América Latina. Entre sus prioridades, la inversión y la planificación en materia comunicacional se orientó a respaldar la *revolución verde*, utilizando las nuevas tecnologías audiovisuales en el desarrollo educativo y cultural, especialmente dirigidas hacia la capacitación sanitaria y agrícola. Aunque el objetivo final era el de ampliar el consumo de productos culturales legitimadores del modelo de vida americano en teleseries, films, comics e información de sus agencias. Pero también fortalecer las estructuras de dependencia del modelo de desarrollo agrícola de exportación, a través de la "modernización" tecnológica, el estímulo a la monoproducción intensiva y a la introducción de variedades genéticas "mejoradas" que tendieron a reducir la diversidad de las especies vegetales autóctonas, y a incrementar notoriamente el uso de pesticidas y productos químicos para garantizar la productividad.

La crítica hacia el imperialismo cultural, desarrollada por Pasquali, Kaplun, Díaz Bordenave y Beltrán, entre otros autores, desenmascara la penetración publicitaria e informativa estadounidense que domina gran parte de los medios de

[41] FOX DE CARDONA, Elizabeth edit. (1989). *Medios de comunicación y política en América Latina.* Barcelona: Gustavo Gili. p. 32-33.

comunicación de América Latina. No es extraño constatar que parte de los programas de inversión se concentraran en la diseminación de informaciones sobre los EE.UU., su pueblo y su política, a través de la *United States Information Agency* (USIA). Igualmente los programas de intercambio, becas para la especialización o inversiones al desarrollo (de los recursos humanos y la libre empresa) en los países del Tercer Mundo estuvieron fuertemente influidos por esa concepción propagandística de la exportación cultural como plataforma para la influencia política. El interés hacia Latinoamérica, según varios autores, se justificaba porque el crecimiento de los medios de comunicación en la región fue más importante que en las demás regiones del Tercer Mundo.

El contexto de discusión comunicacional en la década de los '70 gira en torno a cuatro aspectos interrelacionados, a saber:

- "La reivindicación y definición de un Nuevo Orden Internacional de la Información (NOII).
- La redefinición del papel de los mass-media en el mundo contemporáneo.
- La propuesta, definición y articulación de las políticas nacionales de comunicación.
- La emergencia y discusión del derecho a la comunicación."[42]

[42] GIFREU, Josep (1986). *El debate internacional de la comunicación.* Barcelona: Ariel, pág. 66.

2.2.1. El aporte de UNESCO en el debate político-comunicacional.

Especialmente significativo resulta constatar que UNESCO mantuvo en agenda, entre 1972 y 1978, la propuesta de Declaración sobre el rol de los medios de comunicación en el mundo contemporáneo, sin duda una de las polémicas más agudas que ha enfrentado el organismo. No será hasta la XX Conferencia General celebrada en París en 1978 que se alcance un consenso entre los diversos bloques, el que dará lugar a la "Declaración sobre los principios fundamentales relativos a la contribución de los medios de comunicación al fortalecimiento de la paz y la comprensión internacional, a la promoción de los derechos humanos y a la lucha contra el racismo, el apartheid y la incitación a la guerra". La declaración logra superar la vieja concepción liberal de los medios como simples órganos de expresión e información, para poner en el tapete del debate político la instauración de un nuevo orden de la información y la comunicación.

Basándose en Nordenstreng (1984), Gifreu plantea tres etapas en el desarrollo de las estrategias políticas globales sobre el conflicto de las comunicaciones, reconociendo el papel protagonista que tuvieron en los debates la propia UNESCO y los Países no Alineados:

1ª) Ofensiva del Tercer Mundo (1970-76). Como culminación de los procesos de descolonización, los países en desarrollo se enfrentan al dominio informativo y comunicacional de occidente, con el apoyo abierto del Movimiento de Países no Alineados y del Grupo de los 77, y con el respaldo más o menos táctico del bloque socialista. El enfrentamiento destacará la reivindicación de un Nuevo Orden Internacional de la Información (NOII), ligado a un Nuevo Orden Económico Internacional.

2ª) Contraofensiva occidental (1976-1977) protagonizada por los grandes grupos multinacionales de prensa y agencias de noticias, las organizaciones empresariales y profesionales de los medios. Se critica el intento de implantar políticas nacionales de comunicación, defendiéndose el libre flujo de la comunicación mundial como lógica del liberalismo económico.

3ª) Etapa de Compromiso (1978-1980). Frente a un virtual rompimiento en el seno de la UNESCO en la Conferencia General de Nairobi, en difíciles condiciones se logró imponer la voluntad de negociación, seguida del compromiso con la aprobación de la Declaración sobre los mass-media y la iniciativa norteamericana de crear un Programa Internacional para el Desarrollo de la Comunicación (PIDC). En esta etapa se desarrollarán además dos nuevas conferencias sobre políticas de comunicación.

Después de la publicación del Informe Mac Bride[43] se abre una etapa de fortalecimiento de las posiciones críticas, motivando la retirada de EE.UU. y sus aliados de los foros internacionales en 1984-85. Con posterioridad el interés político y teórico se trasladó hacia el concepto de *derecho de la información*, alternativo al de *libertad de información*, impulsando un giro en el derecho internacional al insertar la comunicación en el marco de los derechos humanos, lo que se ha considerado como la tercera generación de derechos, los llamados solidarios o colectivos, entre los que destaca el derecho al desarrollo[44], que no existía en ningún conjunto jurídico coherente nacional que pudiera inspirar un marco de derecho internacional en materia de comunicación[45].

El antecedente directo para ubicar a nuestro objeto de estudio, las Políticas Nacionales de Comunicación, en el debate internacional se relaciona en primera instancia con la promoción de políticas culturales en el seno de UNESCO, lo que

[43] MAC BRIDE, Sean [et altri] (1980). *Un solo mundo, voces múltiples*. París/México: UNESCO, Fondo de Cultura Económica.
[44] HAMELINK, Cees J. (1991). "Democratizar la comunicación: una cuestión de derechos humanos". En: *Desarrollo* nº 18-19, Madrid: Sociedad Internacional para el Desarrollo.
[45] Gifreu, 1986: 120 y ss.

“motivó un desplazamiento de los intereses teóricos y programáticos de la organización en el sector de la comunicación hacia planteamientos también políticos”[46]. Pese a la falta de diagnósticos críticos sobre los sistemas culturales, el debate se abrió hacia un nuevo escenario en el que se aceptaba que:

> “los modos de comunicación dominantes, especialmente la difusión masiva, no son un hecho casual y puramente tecnológico, sino que constituyen instrumentos de comunicación generados por un tipo de desarrollo económico con determinados fines explícitos e implícitos de reproducción de dicho sistema.”[47]

Fruto de ello, el organismo internacional propició una serie de encuentros entre especialistas y tres conferencias regionales, que contribuirían significativamente a desarrollar la agenda de debates y acuerdos sobre un tema claramente confrontacional. Finalmente, con el Informe Mac Bride la UNESCO buscó “un punto de equilibrio en la necesidad de reforzar el papel de los medios en orden al establecimiento de la Paz y la necesidad de reducir y tender a eliminar el actual desequilibrio informativo mundial”[48] .

Dentro de este recorrido sobre el debate de las Políticas Nacionales de Comunicación, Gifreu considera como los aportes teóricos más significativos del mismo, los siguientes:

1. “Vincular directamente el análisis de los problemas de la comunicación a un espacio geopolítico concreto, en la medida que el sujeto de unas políticas nacionales de comunicación es básicamente el Estado y un Estado determinado, lo que implica una relación política directa entre acción política y acción comunicativa.

2. Situar como concepto etiológico central en el análisis y diagnóstico de los problemas de comunicación, el de “sistema de comunicación”, integrando así en el objeto de unas PNC todos los procesos y circuitos relativos a la producción y reproducción simbólica en una sociedad histórica concreta.

[46] CAPRILES, Osvaldo (1976). *El Estado y los medios de comunicación en Venezuela.* Caracas: Edit. Suma, pág. 87.
[47] CAPRILES, 1976: 87.

3. Valorar los procesos de comunicación social en las sociedades modernas como procesos centrales, tanto para la construcción/ reconstrucción de la identidad cultural de los pueblos y de los grupos sociales, como para el control del saber y del conocimiento.

4. Integrar el concepto de desarrollo nacional de la información y la comunicación en el marco de una problemática internacional definida por las reivindicaciones en torno a un nuevo orden mundial de la comunicación, estrechamente vinculadas a las de un nuevo orden económico.

5. Integrar los conceptos de democracia y de adopción de políticas de comunicación a través del establecimiento de mecanismos de participación y de acceso a los distintos niveles de discusión y de decisión sobre políticas y planificación.

6. Concebir la investigación en comunicación como una función política imprescindible en el proceso de formulación/adopción de las políticas y de la planificación de la comunicación, especialmente ante la irrupción de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación."[49]

Sin embargo, el debate centrado en los desequilibrios coyunturales de los '80 y la confrontación de dos concepciones distintas de la sociedad no logró superar las barreras temporales *presentistas* para comprender las estructuras de larga duración que encierran una dialéctica implícita de la dependencia material y simbólica en las relaciones históricas establecidas entre centro y periferias, como lógica de expansión de las redes de comunicación. Lógica que no podemos abordar sólo desde una racionalidad tecnocéntrica o *tecnolátrica* que explica las formas de organización del poder hegemónico sin caer en el riesgo de excluir otras formas de organizar la vida personal y colectiva sin intenciones de dominio expansivo.

Es aquí donde las matrices de pensamiento andro-céntricas y publico-céntricas invisibilizan las fracturas de las concepciones políticas y comunicacionales, que excluyen como marginal e insignificante otras construcciones de lo colectivo desde lo íntimo y privado de la vida social.

---

[48] MORAGAS, 1981: 214.
[49] GIFREU, 1986: 113.

2.2.2. Conceptualización y primeros aportes teóricos de las PC.

La consideración de que la comunicación constituye un lugar estratégico desde el que estudiar la reconfiguración del mundo, en general, y las transformaciones sociales, en particular, catapultó inicialmente a las políticas de comunicación desde los escenarios macro de la economía y la ciencia política, para reubicarse posteriormente en la esfera cultural bajo la influencia de los estudios culturales. Con una visión tal vez excesivamente mediacéntrica, se ha destacado desde estos campos la necesidad de la intervención pública como garante de la democratización de los sistemas de comunicación y la participación de los actores sociales.

Desde sus orígenes, se expresa como un concepto abierto a los movimientos de reforma, de características interdisciplinarias, definidas por los propios vínculos que establece la concomitancia entre comunicación y estrategias de desarrollo, en el marco de las sentidas aspiraciones de cambio global de las relaciones internacionales, pero también de la aguda crisis que, a partir de ese momento vivió UNESCO. El concepto de *política nacional de comunicación* (PNC) fue considerado oficialmente como tal en el Simposio de Montreal de 1969 como "un elemento básico de lo que debería ser un *Programa Internacional de Investigación en Comunicaciones"*[50]. Recogiendo esa idea, la XVI Conferencia General de la UNESCO (1970) autoriza al director general a "ayudar a los Estados miembros para que formulen sus políticas relativas a los grandes medios de comunicación" (...) considerándolo una nueva etapa en el programa de comunicación que completaría el movimiento iniciado en 1968 en el terreno de la educación, con la introducción de las "políticas de educación", y discurriría en paralelo con la noción de "políticas culturales."[51]

[50] QUIROS, Fernando y SEGOVIA, Ana (1996). "La Conferencia de San José de Costa Rica (1976)". Madrid, *CIC* nº 2, Servicio de Publicaciones de la Universidad Complutense de Madrid, pág. 64.
[51] ibidem.

El primer documento fue preparado por los expertos invitados a la reunión de UNESCO celebrada en París en julio de 1972 (COM/MD/24). En el mismo se define el alcance teórico y político de los problemas de la comunicación en la sociedad contemporánea, proponiendo un primer marco conceptual de las políticas y de la planificación de la comunicación. Consideraba que "la comunicación es indispensable para el esfuerzo del hombre por mejorar la calidad de vida" y que ésta "afecta a su productividad, a su expresión personal y a sus necesidades y vínculos sociales". Aunque su aporte más importante fue la determinación de que el objeto de una acción política en el campo de la comunicación social son los sistemas organizados de comunicación. A partir de ello establece una primera definición:

> "Las políticas de comunicación son series de principios y de normas establecidas para orientar el comportamiento de los sistemas de comunicación. Su orientación es fundamental y es a largo plazo, aunque pueden tener consecuencias operativas de importancia a corto plazo. Se moldean en el contexto del concepto general que de la comunicación tiene la sociedad. Como emanan de las ideologías políticas, de las condiciones sociales y económicas del país y de los valores en que se basan esas ideologías, procuran ligar todos estos elementos a las necesidades reales y a las oportunidades futuras de comunicación."[52]

La importancia de impulsar una definición más explícita del concepto ayudó a reconocer la existencia de un conjunto de decisiones en materia comunicacional que, a pesar de ser invisibles, operaban bajo una lógica sistémica. Algunas veces se presentaban como normas legales invertebradas, sin una filosofía definida, aunque con mayor regularidad en la forma de principios y actuaciones prácticas, omisiones y vacíos, con implicaciones mucho más significativas en cuanto operaban inconscientemente, en forma implícita.

[52] Cif. En: GIFREU, Josep (1986). *El debate internacional de la comunicación.* Barcelona: Ariel, pág. 105.

Una definición paralela fue la aportada por Elizabeth Fox de Cardona (1974), quien pone el énfasis en los distintos niveles territoriales y escenarios de aplicación normativa de las políticas:

> "La política [de comunicación] es un conjunto de prescripciones tanto positivas como negativas, de comportamiento social en relación con los fenómenos, problemas o procesos dados. La política puede aplicarse en tres niveles en un país: a nivel nacional, a nivel de las instituciones y al nivel de los profesionales que están involucrados en los procesos de comunicación."[53]

Aunque, sin duda, fue la definición de Luis Ramiro Beltrán presentada y aprobada en Bogotá en 1974, por una comisión de expertos latinoamericanos, la que fijará un criterio mucho más preciso sobre el tema:

> "Una Política Nacional de Comunicación es un conjunto integrado, explícito y duradero de políticas parciales, armonizadas en un cuerpo coherente de principios y normas dirigidos a guiar la conducta de las instituciones especializadas en el manejo del proceso general de comunicación en un país.
>
> "Las políticas parciales de comunicación son conjuntos de prescripciones de comportamiento aislados, que se interesan únicamente por determinadas partes o aspectos del sistema y proceso de comunicación social. Estas políticas son formuladas, fragmentaria e independientemente, por propietarios de medios de comunicación, por profesionales de comunicación y por funcionarios del gobierno, y cada una responde, naturalmente, a sus intereses respectivos. Como tales, entran a menudo en conflicto entre sí.
>
> "Una Política Nacional de Comunicación democrática hace que las políticas parciales sean necesariamente explícitas, procura integrarlas por medio de consenso o conciliación y aspira a tener una duración razonablemente sostenida, sujeta, sin embargo, a evaluación y revisión constantes." [54]

---

[53] FOX DE CARDONA, Elizabeth (1974). *Políticas de comunicación en América Latina.* Barcelona: Gustavo Gili.

[54] BELTRAN, Luis Ramiro (1976). "Políticas nacionales de comunicación en América Latina: los primeros pasos". En: *Nueva Sociedad* nº 25, julio-agosto 1976. Caracas: FES, p. 4-34.

2.2.3. La influencia de la Conferencia de San José de Costa Rica.

El inicio del debate internacional sobre políticas de comunicación, en el contexto de fuerte bipolarización de la guerra fría, produjo rápidas reacciones de las agencias transnacionales de la información, los grandes medios de comunicación estadounidenses, la Sociedad Interamericana de Prensa y la Asociación Internacional de Radiodifusión, evidenciando los intereses puestos en juego respecto de la estructura del sistema mundial de la información y las comunicaciones:

> "La idea de *planificación* o de *políticas* aplicadas a la educación y a la cultura no había levantado recelos ni resquemores, es más, los grandes medios de comunicación ni siquiera las tuvieron en cuenta. Sin embargo, el caso de la información fue por completo distinto. Una vez que en 1974 el recién nombrado director general [de UNESCO], Amadou Mahtar M'Bow, recibe la autorización para convocar la Conferencia, y éste pone en marcha la primera reunión de expertos, se inicia la campaña en la que se acusará a la UNESCO de intentar '*estatalizar la información en complicidad con el Movimiento de Países No Alineados y con la Unión Soviética'.* Los actores de esa campaña fueron The New York Times, la AP, la UPI y la AFP, y sobre todo la SIP y la AIR."[55]

Las dificultades que envolvieron la organización de la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Nacionales de Comunicación en América Latina y el Caribe, no son sino la antesala de la lucha por la supremacía de las políticas implícitas de comunicación en el ámbito transnacional existentes hasta entonces o la apertura hacia políticas nacionales explícitas que, vinculadas a procesos de reforma, fortalecieran las posibilidades de profundización democrática y autodeterminación de los países periféricos. Por lo mismo, el debate sobre la *planificación* versus *el libre flujo (free-flow)* de la información traducirá la trascendencia y centralidad de las comunicaciones en el marco de las transformaciones que enfrentará el sistema mundial.

La UNESCO, como responsable directa de la animación del debate, incorporó en distintas reuniones el concepto de Políticas de Comunicación en su agenda como la dimensión nacional del proyecto del Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación (NOMIC), en el marco de construcción del Nuevo Orden Económico Internacional. La Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Nacionales de Comunicación en América Latina y el Caribe se celebró finalmente en San José de Costa Rica, en julio de 1976, después que los gobiernos de Ecuador y Venezuela retiraran el ofrecimiento de acogerla ante las presiones y polémicas que se desataron en sus respectivos países, respecto de lo que las grandes empresas interpretaron como una interferencia gubernamental en los medios de comunicación.[56]

> El encuentro internacional constituyó el "último acto del giro crítico previo a la XIX Conferencia General de la UNESCO que debía celebrarse, a finales de ese mismo año [1976], en Niarobi (...) [Es un], *ensayo general con todo* en el que los enfrentamientos políticos y la manipulación de las noticias sobre las actividades de UNESCO enturbiarán un debate fundamental."[57]

No casualmente, la agenda polémica a debate estaba integrada por aspectos capitales que ponían en jaque la conformación del emergente modelo de *sociedad de la información* basado en la competencia, frente a las emergentes reivindicaciones basadas en la cooperación Norte-Sur, a saber: el libre flujo (*free-flow)* de la información y los debates en torno a las Declaraciones sobre los satélites (1972), el uso de los medios de comunicación para el fortalecimiento de la paz, la comprensión internacional, contra toda propaganda bélica, racista y el *apartheid* (1975).

Entre las recomendaciones más sobresalientes de la Conferencia de San José de Costa Rica, la número 6 de la declaración es la que articula en forma más clara y avanzada el concepto en debate sobre políticas de comunicación,

---

[55] QUIROS y SEGOVIA, 1996: 64.
[56] FOX DE CARDONA, Elizabeth [edit.] (1989). *Medios de comunicación y política en América Latina".* Barcelona: Gustavo Gili.

considerando esencial para el desarrollo ecónomico, cultural y social integral el desarrollo de los sistemas de comunicación e información, tanto a nivel nacional como regional. Recomienda lo siguiente a los Estados miembros de la región:

> "1. Reconocer que es potestad de los Estados la formulación de las políticas y planes nacionales en materia de comunicación social, aun cuando debe señalarse el principio de que, previo reconocimiento a las características de cada país, pueden establecerse planes para integrar las opiniones de los diversos sectores que intervienen en los procesos de comunicación a nivel local.
>
> [...]
>
> 2. Reconocer que, en el conjunto de los objetivos generales que comprenden las políticas de comunicación social, sean tomados en cuenta los siguientes principios: Definición de las responsabilidades sociales, tanto del sector público como del sector privado, en cuanto sea posible, en la dinámica de la comunicación social.
>
> a. Consideración global de los medios de comunicación social en relación con su empleo.
> b. Necesidades reales de la población en materia de comunicación social y sus prioridades.
> c. Garantía de acceso y participación colectiva en el sistema de comunicación social.
> d. Definición nacional respecto a la problemática de la tecnología del sector.
> e. Coherencia en las metas y estrategias del sector de comunicación social con las de otros sectores que integran el proceso global de desarrollo planificado.
> f. Resguardo de la identidad histórica y cultural y de la soberanía de los Estados.
>
> 6. Reconocer que, tanto la formulación de las políticas como la elaboración de los planes en materia de comunicación deben realizarse a través de mecanismos integrados ubicados al más alto nivel político y administrativo del sector público.
>
> [...]
>
> 8. Que los países desarrollen programas nacionales y regionales, orientados a la formación de recursos humanos profesionales aptos para trabajar en la formulación de políticas, en la investigación, la planificación y ejecución de programas de comunicación social."[58]

Entre otros importantes aportes, la Conferencia de San José recomendó el reconocimiento internacional del derecho a la comunicación y a la réplica, la creación de Consejos Nacionales de Comunicación, investigación de las nuevas

---

[57] Ibidem.
[58] Cif. En: GIFREU, 1986: 108.

tecnologías de la comunicación, formación de investigadores en políticas de comunicación y creación de centros de documentación y de investigación.

Así, la propia conceptualización de política de comunicación vino a develar una situación de facto:

> "los intereses subyacentes a ese supuesto dejar-hacer, la coherencia que exigían las nuevas condiciones históricas."[59]

Aunque tácitamente había existido consenso sobre la regulación y la participación estatal en radio y televisión desde sus orígenes en Europa, el cambio de escenario y el contexto histórico-político determinarían a priori el tono del debate en América Latina.

Pese al desprestigio y contradicciones desatadas por el desarrollismo, puesto en marcha por EE.UU., la comunicación se transformó en uno de los campos prioritarios de la acción política, considerada inicialmente como efecto demostrativo de la modernización estructural. La apuesta teórica mecanicista norteamericana pretendía validar como índice de desarrollo el crecimiento cuantitativo de los medios de comunicación sin cuestionar su contenido, ni sus funciones sociales.

La próxima conferencia regional sobre políticas de comunicación, la de Asia y Oceanía, no se celebraría sino hasta 1979 en Kuala Lumpur. Si bien parecen asumidas las bases metodológicas y conceptuales introducidas en Costa Rica, el interés se centra en la dimensión cultural y política de los fenómenos comunicativos y los aportes sobre el nuevo orden internacional de la información. Al respecto establece:

---

[59] BUSTAMANTE, Enrique (1993). "Políticas de comunicación: un reto actual". En: MORAGAS, Miquel de [ed.]. *Sociología de la comunicación de masas. IV Nuevos problemas y transformación tecnológica.* Barcelona: Gustavo Gili, 3ª edición, pág. 127.

"Los órganos de información de masas de los países en desarrollo tienen la responsabilidad de contribuir a la tarea común de la edificación nacional, así como al desplegamiento de la identidad cultural de los pueblos y de las minorías étnicas, asegurando así la cohesión de la nación y dándole la capacidad de beneficiarse del enriquecimiento exterior" (del apartado II).

[...]

"Pedimos encarecidamente al conjunto del sistema de las Naciones Unidas, y muy particularmente a la UNESCO, que preste apoyo a estos objetivos, que promueva diversas formas de cooperación regional e internacional y que abra así la vía hacia la instauración de un nuevo orden mundial de la comunicación y de la información, más justo y más eficaz, que forme parte integrante de los esfuerzos por establecer un nuevo orden económico internacional.

Este nuevo orden de la comunicación y de la información sería, en nuestra opinión, una de las más bellas encarnaciones contemporáneas de los ideales de justicia, de independencia y de igualdad entre los hombres y las naciones" [60] [del punto IX].

La última conferencia regional, la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas de Comunicación en África, se celebró en Yaoundé (Camerún) en 1980, poniendo el acento en los procesos de descolonización económica y cultural, orientando a las políticas de comunicación a su conjunción con las políticas culturales. Algunos puntos significativos de la declaración señalan:

"En África, en el dominio de la comunicación, tal vez más que en cualquier otro, la situación que prevalece es directamente tributaria de la herencia de la colonización. La independencia política no ha sido siempre seguida de una descolonización de la vida cultural, ni de la eliminación de numerosos factores de alienación impuestos por el sistema colonial [...]

Es urgente conceder una mayor prioridad a la elaboración de políticas globales e integradas en materia de cultura y de comunicación, a la creación y a la expansión de las infraestructuras para el intercambio de informaciones y para la vida cultural, así como a la producción endógena de todo tipo de mensajes y de productos culturales" (del apartado I).

[...]

> "Consideramos como un medio de liberación y como una expresión de la libertad de nuestros pueblos la utilización sistemática de los órganos de información, para el reforzamiento de la unidad nacional, para la movilización de energías a favor del desarrollo, para una amplia participación de las masas populares en la comunicación, al mismo tiempo que para el reforzamiento de la solidaridad africana y para el combate contra todo lo que divide el continente africano y le impide afirmarse con toda dignidad" (del apartado II).
> [...]
> "Estamos profundamente convencidos, ante la puesta en marcha eficaz de políticas de comunicación, de la necesidad de asegurar la democratización de los medios de comunicación mediante una participación dinámica de los usuarios. Pensamos que esta democratización implica que se evite el predominio de grupos de presión egoístas sobre los medios de comunicación o su abandono a manos de los intereses privados, al privilegio exclusivo de las transnacionales de la comunicación o al monopolio de los profesionales de la información." [61] [del apartado V]

Algunos de los aportes críticos, formulados con posterioridad a las conferencias regionales, develaron parte de los problemas de contextualización histórica a que se enfrentaba el debate, considerando que ninguna política o estrategia de comunicación podría concretarse al margen de una realidad político-económica concreta y de unas dinámicas socio-culturales preexistentes, por lo que era prioritario determinar cómo se define el Estado antes de optar por una política; saber quién lo domina y a qué grupos sociales sirve, quién participa y quién queda excluido[62]. Si cabía considerar al desarrollo como un proceso integral (político, económico, cultural), la comunicación debía cumplir un papel clave.

Otros autores, criticando las perspectivas iniciales del debate, excesivamente centrado en la institucionalidad mediática, prefirieron reubicar a las Políticas de Comunicación en el contexto de la praxis social, entendida como:

---

[60] Cif. En: GIFREU, 1986: 109-110.
[61] Ibidem 110-111
[62] GONZAGA MOTTA, Luiz, y DA SILVA, Ubirijara (1982) . "Crítica a las políticas de comunicación: entre

> "aquélla que se encuadra dentro de una estrategia de desarrollo, que orienta y regula tanto la acción del Estado como la totalidad de estructuras de participación social, que se inspira en una nueva concepción de la cultura (humanismo-social) y que hace posible la articulación y adecuación de los diversos componentes de un sistema nacional de comunicación e información"[63].

Capriles, con anterioridad, ya había enfatizado este carácter integrativo de las políticas de comunicación al reconocer que ésta se integra en la totalidad social, siendo su función "abrir las vías posibles a la interacción participativa."[64]

---

el estado, la empresa y el pueblo". En: *Comunicación y Cultura* nº 7, México.

[63] GARCIA, Antonio (1980). *¿Comunicación para la dependencia o para el desarrollo?* Quito, CIESPAL, pág. 266.

[64] CAPRILES, 1976: 51.

2.2.4. El Informe Mac Bride.

Pese a las grandes dificultades por consensuar conceptualmente las posiciones sobre el Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación, dado el nivel de enfrentamiento entre los tres bloques en conflicto, esto es, el Movimiento de Países no Alineados, la URSS a la cabeza de los países socialistas y los EE.UU. junto a sus aliados, se publica en 1980 el Informe Mac Bride[65]. Elaborado por la Comisión Internacional sobre Problemas de la Comunicación, entre 1977 y 1980, que preside el irlandés Sean Mac Bride –fundador de Amnistía Internacional, premio Nobel y premio Lenin de la Paz-, destaca en un esfuerzo de síntesis por comprender las claves del nuevo orden informativo:

> "La idea de que se requiere hoy un nuevo orden mundial de la comunicación parte del convencimiento de que la información y la comunicación constituyen un elemento esencial de las relaciones internacionales en todos los campos y en particular para el establecimiento de un nuevo sistema basado en el principio de la igualdad de derechos, la independencia y el libre desarrollo de los países y de los pueblos. Las transformaciones de las comunicaciones quedan, pues, ligadas a los fundamentos teóricos del nuevo orden económico internacional. En cierto sentido, el desarrollo y la comunicación se basan en los mismos principios. Procede sustituir la situación actual de dependencia del mundo en desarrollo, tanto en el plano económico como en el de la comunicación, que engendra a la vez desigualdades crecientes y despilfarros de los recursos naturales (en particular los no renovables), materiales y humanos, por unas relaciones de interdependencia y cooperación entre unos sistemas nacionales que sean progresivamente autónomos y capaces de un desarrollo endógeno. Hay que considerar el nuevo orden de la comunicación como un elemento del sistema que constituye el nuevo orden económico, y los mismos métodos de análisis pueden aplicarse a uno y a otro; ambos suponen en particular la adopción de un enfoque global y universal, aunque debe seguir siendo pluralista, ya que sólo es posible resolver los grandes problemas de la humanidad en el plano mundial. Entre los dos órdenes existe una relación coherente que obedece al hecho de la que la información es hoy ya un recurso económico básico y de carácter específico (y no una simple mercancía), que desempeña una función social esencial, pero que está hoy distribuido de un modo desigual y mal utilizado. En otro sentido, el nuevo orden de la comunicación es requisito previo para el nuevo orden económico, del mismo modo que la comunicación es la

[65] MAC BRIDE, Sean [et altri]. *Un solo mundo, voces múltiples*. UNESCO, París/México, Fondo de Cultura Económica, 1980.

condición *sine qua non* de todos los intercambios económicos entre grupos, pueblos y naciones." [66]

En su comprensión sobre los problemas del orden mundial debe destacarse su planteamiento estructural e integrado respecto del papel de la comunicación como refuerzo de la desigualdades y un acercamiento político a su ecología, que ayudarían en la década siguiente a incorporar otros aportes holísticos en la formulación de un modelo de desarrollo social sustentable.

El Informe establece, además, una serie de directrices que podrían orientar los objetivos de las políticas nacionales de comunicación que formulara cada país en forma autónoma, de acuerdo a su propia realidad:

"a) Facilitar la movilización de los recursos nacionales.
b) Reforzar la coordinación de las infraestructuras existentes o previstas.
c) Permitir la adopción de decisiones racionales en lo que se refiere a medios.
d) Facilitar la satisfacción de las necesidades de los desequilibrios más evidentes.
e) Hacer hincapié en la educación universal y permanente.
f) Contribuir al fortalecimiento de la identidad cultural y de la independencia nacional.
g) Autorizar una presencia más manifiesta de todas las culturas en el plano internacional."[67]

Finalmente el Informe, reconociendo las perspectivas integradoras aportadas por las diferentes reuniones de expertos, recomendó en una de sus cinco conclusiones generales la necesidad de formular políticas de comunicación con un fuerte carácter democrático, participativo y pertinentes a las particularidades nacionales.

"Con este fin [la democratización de la sociedad], es indispensable que los países formulen unas políticas nacionales globales de la comunicación ligadas a la totalidad de los objetivos de desarrollo social, cultural y económico. Con este fin, debería establecerse una amplia consulta entre todos los sectores interesados, gracias a unos dispositivos adecuados que den a los grupos organizados de la sociedad las máximas posibilidades de participar en la

[66] Ibid. pág. 79 y ss.
[67] Ibid. pág, 335.

definición y la aplicación de tales políticas. Al igual que la comunidad internacional, los gobiernos deberían reconocer la urgencia de asignar a las comunicaciones una mayor prioridad en la planificación y en la financiación. Cada país debería formular sus modelos de comunicación con arreglo a su situación propia, sus necesidades y sus tradiciones, para reforzar su integridad, su independencia y su autonomía." [68]

En efecto, las conclusiones respecto a la democratización de las comunicaciones influirán una nueva corriente conceptual en el derecho internacional.

"Las necesidades de una sociedad democrática en materia de comunicación deberían quedar satisfechas mediante la formulación de derechos específicos, tales como el derecho a la protección de la vida privada y el derecho a participar en la comunicación pública, que encajan todos ellos en ese nuevo concepto que es el derecho a comunicar. En vísperas de lo que cabría calificar de nueva era en materia de derechos sociales, todas las implicaciones del derecho a comunicar deberían ser objeto de un minucioso estudio."[69]

Desde entonces, se han venido reiterando los enfrentamientos entre partidarios y detractores de las políticas de comunicación. Mientras las tendencias neoliberales justifican el abandono de la planificación estatal o desregulación por la autonomización del mercado mundial de las comunicaciones, la crítica marxista ha continuado justificado el rol del Estado frente a la vulnerabilidad con que las sociedades enfrentan a los intereses económicos, políticos e ideológicos de otros grupos minoritarios que terminan arrogándose como propios principios y derechos públicos reconocidos constitucionalmente.

"Cuando el Estado no tiene una política de comunicación, alguien la implanta en su lugar; y ese alguien es el conjunto de propietarios de los medios en connivencia con la clase dominante de la que forman parte"[70].

[68] Ibid. pág. 432.
[69] Ibid. pág. 452.
[70] CAPRILES, 1976: 23.

Capriles observa que, por regla general, el Estado racionaliza, mediante una política de comunicación, más que consideraciones culturales, lingüísticas, nacionalistas "las contradicciones entre capitalismos nacionales y la necesidad de impulsar ciertos sectores que, librados a la iniciativa particular, resultaban insuficientemente poderosos en el cuadro de las respectivas realidades nacionales."[71]

En síntesis, las PNC se enfrentaban así a dos contradicciones esenciales no resueltas:

- la del acceso-participación de todos los sectores sociales a la comunicación en cada país; y,
- la del reequilibrio de los flujos informativos en el campo internacional.[72]

Unificadas bajo las demandas de democratización de las comunicaciones, los objetivos de las PNC se dirigen a promover y estimular:

a) la capacitación productora e informativa nacional;
b) la cooperación horizontal entre los países;
c) el reequilibrio de los desajustes territoriales interiores e internacionales;
d) programas de comunicación para el desarrollo;
e) el derecho activo a la comunicación;
f) la profesionalización de la comunicación;
g) la investigación de la comunicación;
h) la adecuación de las nuevas tecnologías a las necesidades sociales.[73]

---

[71] Ibidem.
[72] BUSTAMANTE, Enrique. "Políticas de comuniación: un reto actual". En: MORAGAS, Miquel de (ed.) *Sociología de la comunicación de masas.* IV Tomo, *Nuevos problemas y transformación tecnológica.* Barcelona, Editorial Gustavo Gili, 1993, 3ª edic.
[73] Ibid. pág. 128.

Producto de la constatación histórica de que en América Latina las PNC tanto sirvieron al autoritarismo como a los defensores de la democracia liberal para preservar la función de los medios de comunicación como portavoces de la libertad de expresión de los grupos hegemónicos en el poder (burguesía, élite militar, partidos), la crítica ha puesto el énfasis en los niveles de integración/exclusión de la sociedad civil en el debate, los desequilibrios existentes dentro de un mismo sistema de comunicación nacional, la diversidad cultural expresada por las distintas comunidades locales y los caminos que debería adoptar una política de comunicación cuya estrategia primordial se dirigiera a fortalecer, cuando no a recontextualizar, la democracia y la participación protagonista del conjunto de la sociedad.

Finalmente, el mayor o menor control del sistema de comunicaciones por el poder político estatal pareciera haberse constituido en el eje constante de las contradicciones de un modelo de estado populista, burocrático y centralista, cuyos enfoques nacionalistas partitocráticos agravaron los niveles de marginalidad y exclusión sociales, puestos en evidencia en los procesos de reconstrucción democrática en América Latina. Además, el manejo político de muchas investigaciones sobre los desequilibrios existentes en el reconocimiento de los derechos comunicacionales y de las propuestas de democratización de la comunicación social, según las coyunturas del momento, plantearon serias dudas sobre el alcance real de transformación de los sistemas de comunicación y la voluntad y decisión política de cambiarlos.[74]

[74] GOZAGA MOTTA y DA SILVA, 1982.

- La Comunicación alternativa.

En ese contexto, el nacimiento de la comunicación alternativa se concretó como una tercera vía para distanciarse de los modelos estatales autoritarios y de los comerciales transnacionalizados. Las experiencias de comunicación alternativa materializan el derecho activo a la comunicación, que no es monopolio del capital ni de la tecnología, sino de la sociedad en su conjunto. Se trata de otro modelo de interpretación social y política de la comunicación, inscrita en la democratización y como ruptura explícita -y ya no discursiva- con la comunicación dominante.

Algunos de los logros de la comunicación alternativa, considerando la gran diversidad y orientación de las iniciativas, podrían sintetizarse así:

a) desmitificación de la tecnología, la ciencia y la burocracia;
b) plantea la relación necesaria entre teoría y práctica;
c) contribuye a la descentralización del control de la comunicación;
d) reivindica la democratización de las instituciones de comunicación y de sus prácticas a través de la participación directa de la base social.
e) promueve la movilización para la organización y la acción sociales (educación-acción) mediante el trabajo decisivo de las Organizaciones No-Gubernamentales (ONG's); y,
f) promueve la comunicación para la paz, el desarme y la resolución de conflictos.

Algunos autores han puesto su énfasis en la necesidad de adoptar una perspectiva sistémica transnacional, que debería considerar a las políticas de comunicación como "un sistema coherente de acción del Estado -o de los órganos multilaterales- sobre una estructura nacional o transnacional de comunicación e información, preservando y tutelando las normas y objetivos de una *estrategia global* de desarrollo"[75]. Estrategia que nos remite a las problemáticas centrales de la investigación actual en comunicaciones, "la *globalización* que exige

[75] GARCIA, Antonio (1980) *¿Comunicación para la dependencia o para el desarrollo?* Quito: CIESPAL,

consideraciones macrosociales, sobre todo económicas y políticas, y la de las *identidades*, que remite a enfoques microsociales, especialmente políticos y culturales."[76] Desde esa óptica, se plantea la necesaria integración entre las miradas sobre las influencias el sistema de la "comunicación-mundo", y la posición que frente a él adopta cada sistema cultural-identitario local a través de significaciones cotidianas.

pág. 261.

[76] FUENTES NAVARRO, Raúl. "Hacia una investigación posdisciplinaria de la comunicación". Madrid, Telos nº 47, sept-nov. 1996, pág. 11.

2.3. Política y Comunicación: descentramientos territoriales y rupturas conceptuales: ¿Nuevos itinerarios de la posmodernidad?

2.3.1. Comprender los nuevos escenarios de la política y de la comunicación.

Dónde situamos a la política y dónde situamos a la comunicación en estos tiempos de incertidumbre en que pareciera ser necesario reinventar el propio concepto de democracia, sobre todo si consideramos los grandes desequilibrios mundiales y los atropellos que, en nombre de un estilo de democracia *a la occidental,* siguen sometiendo a amplios sectores de la humanidad a condiciones de vida infrahumanas e indignas, y a enfrentamientos bélicos que agudizan aún más las posibilidades de que los niños de hoy puedan soñar con un futuro sin pobreza, sin ningún tipo de mutilaciones físicas ni psíquicas y libre de flagelos a la naturaleza que, hoy por hoy, parecieran ser el "costo irremediable" de la expansión a escala mundial de un modelo de desarrollo "modernizador" que, inspirado en la *ideología del progreso*, significó una aceleración de los procesos de transnacionalización, concentración de capitales y tecnologías para el control hegemónico de la información, las comunicaciones y el conocimiento y su desigual reparto mundial. Modelo que, en principio, se había configurado desde la perspectiva del crecimiento ilimitado desde la sobreexplotación de recursos y energías no-renovables y que, tras la guerra fría, comenzó a transformar sus estrategias hacia una definición positiva de la *sociedad de la información*, donde la economía global aspira a convertir en valor agregado el paso de una economía de la materia a una economía de los bits[77].

Aun cuando hemos abordado la trayectoria conceptual de este binomio, el fracaso de las prácticas regulatorias político-comunicacionales, inscrito en la propia crisis del Estado-nación, la reconfiguración del mundo tras el desplome de los "socialismos reales" y la hegemonía de una única cosmovisión sobre la que se

asientan la mundialización del libre mercado, la *economía-mundo*, la *desocialización* de la política y la apropiación privada y transnacional del espacio público. Los costos que está provocando dicho modelo de expansión del mercado sobre las relaciones sociales y la vida cotidiana, retraídas por las nuevas lógicas de la competencia, el consumo y la audienciación mediática nos obligan a plantearnos sobre el futuro papel de ese otrora *bien público,* respecto del cual buena parte de la literatura se encargó de atribuirle una función de timón de la democracia y ecosistema connatural a la esencia misma de conceptos matrices en los fundamentos del estado de derecho, como pueden haberlo sido participación ciudadana, espacio y opinión públicas.

Lo cierto es que, después de unos veinticuatro siglos de memoria histórica androcéntrica, la democracia política y las tecnologías para la reproducción y transmisión de la memoria colectiva se han expandido invariablemente con un signo equívoco de integración social, dejando tras de sí la huella invisible de la exclusión y la marginalidad, afirmando certezas e identidades en torno a una cosmovisión que se nutre de *contradicciones*, de un decir en contra, respecto de *los otros y lo otro* para afirmar un *nosotros y lo propio* como ritual estratégico de *apropiación* del derecho a protagonizar la historia. Estas contradicciones se remontan a las propias formulaciones del *logos* griego y de sus concepciones sobre la racionalidad, la verdad y la realidad de la vida social, tensionadas por la necesidad de fundar un nuevo paradigma que superara el pensamiento mítico o mágico-religioso antiguo.

Interrogarnos a principios del siglo XXI sobre los nuevos escenarios de la política y de la comunicación, es regresar sobre ese pasado inconcluso en cuanto a las interpretaciones de sus consecuencias, reflexionando críticamente sobre un modelo de pensamiento cuya mirada ha seguido fijada por dinámicas centrípetas (antropo-, logo-, etno-, andro-, tecno- público-céntricas...) para clasificar y explicar la realidad diversa en que hemos habitado y habitamos mujeres y hombres de

[77] NEGROPONTE, Nicholas (1995). *El mundo digital.* Barcelona: Edic. B cop.

generaciones, espacios, tiempos y experiencias racional-emocionales múltiples y particulares. Aunque pueda parecer una nueva contradicción en estos tiempos de *utopías planetarias*, la actual centralidad de las comunicaciones y de sus tecnologías parecen regresar a los tiempos del *eterno presente mítico,* reeditado como *tiempo real mediático* en el que los nuevos ritos tecnológicos son valorados como nuevos mitos[78]: los de la sociedad del "conocimiento", los de la "aldea y la democracia global", realidades virtuales que se alimentan con escenarios desterritorializados (los *media,* los video-juegos, los video-clips, los *mall* o multitiendas y sus multicines, los cajeros automáticos, las cadenas productivas y las trasnacionales ¿los nuevos supra-Estados?) en donde converge una cultura simplificada (cultura *light*), sintetizada, homegenizada en su densidad, *amigable* y fuertemente emocional (adrenalínica) como primeros ensayos experimentales de la nueva cultura: la *cultura digital*, cuyos verdaderos potenciales de integración y democratización parecieran reservarse, como siempre, a los iniciados.

Frente a este proceso de rápida transición por la velocidad que imprimen los ritmos tecnológicos, donde los criterios espacio-temporales de contacto/desapego con la realidad, re-producción, difusión, consumo, construcción de sentido y transmisión han sido trastocados por nuevas dialógicas perceptuales y relacionales: la instataneidad mundializada, la satelización de la cultura y la espectacularización de la realidad, dando forma a nuevos géneros y formatos mediáticos, entre ellos el *infotenimiento*, el *reality-show*, etc. es necesario reflexionar sobre el significado de la política y las nuevas fronteras de la comunicación. Qué nuevas alianzas, convergencias y exclusiones sociales se están produciendo en este deslizamiento de la política y la comunicación desde las *históricas ciudadanías* a las presentes *consumidorías*, desde la plaza como centro público del debate ciudadano al mercado como espacio virtual de adquisición de los derechos a la igualdad y difuminación de las diferencias e inequidades operantes en la *real realidad*.

[78] DORFLES, Gillo (1969). *Nuevos ritos, nuevos mitos.* Barcelona: Lumen.

Distanciándonos de una racionalidad instrumental especialmente atenta por las dimensiones de lo tecnológico, nos planteamos a lo largo de esta tesis la necesidad de ampliar nuestra mirada sobre las políticas y las redes de comunicación integrando una perspectiva interdisciplinaria que considera los aportes de la antropología, la geografía y la historia de las comunicaciones, con el propósito de centrar el interés del debate en la construcción de una nueva ecología social o, lo que es lo mismo, un modelo de desarrollo social sustentable, que se defina desde el reconocimiento del protagonismo activo que tienen las personas en la apropiación y uso de *los derechos a la comunicación*.

Reconocer los descentramientos de la política y de la comunicación es superar la reducción de las problemáticas investigativas al tradicional enfoque del *derecho de la comunicación,* más preocupado por los aspectos normativos e institucionales tendientes a mediar en los conflictos de interés por el control de los medios, entendidos por sus fines de control ideológico. Ampliar nuestra mirada hacia la *vida cotidiana* de las personas *como centro de interés político*, es deslizar la comunicación hacia su calidad de mediadora en conflictos largamente invisibilizados por la historia oficial y las problemáticas de las macroestructuras, redefiniendo criterios y espacios sobre ciudadanía activa desde la transformación de las prácticas sociales, desde las historias personales, las relaciones interpersonales y los proyectos de vida, el verdadero centro de la vida social: *el emocionar de la comunicación*.

2.3.1.1. El descentramiento de la Política.

La política, etimológicamente entendida como la cosa pública, el bien común, define un modelo particular de organización social desarrollado por la democracia ateniense, la *polis*, que otorga carta de ciudadanía a los varones adultos, de condición libre, que poseen patrimonio como *pater familia*.

El modelo de democracia ideal inspirado por el mundo helénico oponía el orden de los asuntos políticos a ese otro orden de lo privado, estableciendo como derechos de los ciudadanos la apropiación privada de bienes y personas, y un acuerdo sobre lo que constituye el patrimonio común, la hacienda pública, el espacio público, la plaza pública o *ágora* (el lugar físico donde se genera la opinión pública), las instituciones públicas, el Estado, las vías y caminos públicos.

> En *La Política* de Aristóteles, "la apropiación privatizada de otras y otros mujeres y hombres por parte de los varones adultos griegos aparece configurada a partir de la división del espacio social en espacios privados y públicos. Los espacios privados son aquellos que permiten a cada varón no sólo vivir, sino *vivir bien*; el espacio público, que podemos identificar como el *centro hegemónico* propiamente dicho, aparece como si de un escenario de la re-presentación simbólica del poder se tratara. Aquellos constituyen el lugar de la OIKONOMIA, éste el de la POLITIKE. Así, el orden jerárquico social permite la reproducción generacional de quienes constituyen ese *centro hegemónico* ocupado por el *colectivo de varones adultos griegos* o *colectivo viril*, que se dedican a procurar orientar las actividades de las restantes mujeres y hombres de acuerdo con sus propósitos expansivos."[79]

Política y Economía eran, pues, para la cosmovisión hegemónica griega las dos dimensiones, los dos territorios, que daban forma a las matrices normativas sobre la sociabilidad y a los patrones de comportamiento en las relaciones interpersonales. La definición del *logos* como elemento articulador del conocimiento objetivo, basado en una racionalidad que trata de superar el *mitos,*

[79] MORENO SARDÀ, Amparo (1989). " Historia General de la Comunicación Social. Criterios académicos, científicos y didácticos, y contenidos del Programa docente". Bellaterra: *Quaderns d'Història de la Comunicació Social* nº 5, 3ª edic., pág. 73.

las matrices de pensamiento mágico-religioso, afirma como verdades instrumentales de la superioridad del *hombre* (colectivo viril adulto) sobre la naturaleza, la razón y la argumentación, una economía de signos (alfabeto, diseño y logotipos) capaz de ser aprendida y reproducida fácilmente a través de las redes comerciales que se expandieron rápidamente desde Grecia a toda la cuenca mediterránea, influyendo decisivamente en la conformación de un espacio cultural definido como hegemónico y universal.

Este modelo de constitución del espacio público, espacio común y compartido por los ciudadanos libres, que tienen libertad de expresión discursiva, oral y escrita, implica la primera reglamentación social del orden político-comunicacional. Política que refleja acuerdos de integración y participación de quienes son considerados *ciudadanos* (seres libres), afirmando su identidad común y la legitimidad de su patrimonio para excluir y marginar a los púberes, las mujeres, los esclavos y extranjeros (bárbaros), quienes son considerados como *no-ciudadanos* (seres no-libres), y la expansión hegemónica de ese modelo de racionalidad/emocionalidad en las relaciones humanas más allá de sus fronteras hacia las tierras de los otros pueblos.

Amparo Moreno ha definido a esta matriz de pensamiento como androcentrismo, entendiéndolo como:

> "la adopción de un punto de vista CENTRAL, propio de quienes se sitúan en el CENTRO HEGEMÓNICO o porción del espacio social desde donde se reglamenta la vida social de mujeres y hombres de diversas condiciones. Punto de vista que, para legitimarse como superior, se define positivamente a base de definir negativamente todo cuanto considera im-pertinente para valorar superior la perspectiva obtenida desde ese espacio social."[80]

Ese orden del discurso se constituye como una verdad "parcial, partidista y universal", expresión de la voluntad de legitimar el poder hegemónico y expansivo en cuanto *saber-poder*. Reubicar entonces la política desde la historia de la

[80] Ibid. pp. 46-47.

comunicación social es *re-conocer* y *visibilizar* estas estructuras de larga duración como ecosistema comunicativo.

> "Pensar la historia de la comunicación social globalmente ha hecho posible entender las relaciones comunicativas como *ecosistema comunicativo* y pensar la realidad social a partir de la distinción entre *dimensión cultural/comunicativa*. Pierre Bourdieu ha definido la cultura como el ámbito de la producción y consumo de bienes simbólicos. Este planteamiento ha abierto una perspectiva que hace posible profundizar en el juego de relaciones históricamente variables entre la política, la economía y la comunicación. Y esto desde el reconocimiento del protagonismo social de los individuos y de los grupos"[81].

La finalidad de la perspectiva histórica en las políticas de comunicación no es la simple narración del pasado, sino la relación entre el presente, el pasado y el futuro para otra comprensión crítica del presente de opulencia/pobreza que compartimos como seres humanos –con un alto grado de inconsciencia-, desde una reinterpretación de los acontecimientos de la sociedad actual en función de su ubicación en el tiempo y en el espacio, natural y construido a través de interacciones comunicativas.

Para alcanzar esta perspectiva histórica e interaccional debemos reconocer las consecuencias de:

a) La existencia humana concebida como una dinámica *teleológica*, sujeta a la interdependencia entre lo colectivo y lo personal, como "producto de la transmisión de la memoria de las generaciones precedentes."[82]

b) La interdependencia entre colectivos humanos y ecosistemas a los que pertenecen y de los que dependen para su subsistencia, considerando holísticamente la expansión, explotación y acumulación humanas como

[81] MARIN, Enric (1996). "Historia de la Comunicació i Politiquees Comunicatives. Una perspectiva metodológica. El cas cátala". En: GOMEZ MOMPART, Joseph Lluís (coordin.). "Metodologías para la Historia de la Comunicación Social". I Encuentro de la Asociación de Historiadores de la Comunicación. Bellaterra: UAB, 1996, pág. 51.
[82] MORENO SARDÀ, 1989: 51.

una forma de reducción, agotamiento y colapso de la biodiversidad, que constituye finalmente el futuro entorno y sustento de las generaciones de *todas las especies vivas*, incluidas la humana, que nos sucederán.

c) La construcción del ecosistema comunicativo determinado por la historia humana y los entornos socio-cognitivos en los que las personas y la cultura "se producen y re-producen o reifican mutuamente."[83]

Esta *construcción cultural* dramatizada como un conflicto a veces in-visible es la que contextualiza el actual debate político-comunicativo, como lo plantea Enric Marín:

> "La relación entre la dinámica de la globalidad y la emergencia y la renovación de la diferencia [identidad/alteridad] es una de las cuestiones claves en este debate. La otra es la relación entre nuevos medios de comunicación y crisis del sistema democrático. La conexión de estos dos temas invita a hacer un esfuerzo para asumir una perspectiva de análisis que incorpore la voluntad prospectiva. Se trata de pensar el presente y el futuro históricamente"[84].

Investigar la relación entre identidad, alteridad y democracia en un contexto de globalización de los flujos económicos, sociales, comunicativos y culturales como el actual es reconocer desde las periferias de la exclusión y la marginalidad mundiales y locales las nuevas formas de organización y relación de la *sociedad civil*, desde la emergencia de nuevas formas de asociacionismo y la diversificación de los actores sociales tradicionales, que se relacionan a través de nuevas redes que organizan a los movimientos ciudadanos, entre ellos grupos ecologistas, feministas, minorías étnicas, pacifistas, antiglobalización, etc., colectivos que se plantean ampliar los espacios de participación más allá de la democracia representativa formal[85].

---

[83] Ibid. Pág. 52.
[84] MARIN, 1996: 52.
[85] OLVERA RIVERA, Alberto J. (1996). "El concepto de sociedad civil en una perspectiva habermasiana". En: *Sociedad Civil*. nº 1, pág. 32.

Esta sociedad civil expresa una dinámica de reapropiación de la política, identificada especialmente con el reconocimiento -simbólico más que positivo en las esferas del poder- de la tercera generación de derechos humanos: derechos sociales, al desarrollo, a la sustentabilidad medioambiental y a la comunicación, donde están jugando un rol muy significativo el mundo no-gubernamental (ONG's) y la cooperación para el desarrollo. Algunas de las nuevas temáticas en la agenda política actual, donde las redes de comunicación ciudadanas autónomas comienzan a tener cierto grado de influencia, al menos discursiva, son:

- El comercio justo y una nueva concepción de las relaciones económicas mundiales, basadas en la cooperación al desarrollo y la equidad en la distribución de la riqueza;

- Las nuevas éticas socio-políticas, la integración de las "minorías" y el cuestionamiento de la democracia representativa ("mayorías") como atomización de la participación ciudadana, el derecho a la diferencia y la integración de los actores excluidos como desplazamiento de las fronteras entre lo público, lo privado y lo íntimo: feminismo, movimientos de liberación sexual, nueva masculinidad, derechos sexuales y nuevos conceptos de familia y de las relaciones humanas entre mujeres y hombres;

- La diversidad cultural, crítica al pluralismo ideológico entendido como reducción de la pluralidad: la diversidad cultural como redefinición de lo humano en el marco del desarrollo sustentable, ampliación del escenario de la política hacia las problemáticas derivadas de la hegemonía cultural-ideológica: del imperialismo cultural a la crítica del etnocentrismo (centro-periferias; relaciones norte-sur), multiculturalidad e interculturalidad, comunicación y cultura de paz, entre otros actores y temas de actualización del debate político.

Sin embargo, está claro que en el caso de Latinoamérica, los deslizamientos de la política se relacionan todavía con el proceso de transición inconcluso después de los regímenes autoritarios por los que atravesaron sus sociedades. Por ello, para Manuel Antonio Garretón, el problema del cambio social debe ser pensado desde una nueva matriz socio-política, considerando el predominio de modelos político-institucionales de concertación y conflicto; las transformaciones de la estructura social y del sistema de estratificación, debido al incremento de la pobreza y la marginalidad; el agotamiento del modelo de *desarrollo hacia adentro* y las consecuencias –graves para varios países- de la inserción en la economía mundial; y la redefinición del modelo de modernidad.

> "Los cambios propios de la política, la economía, de la organización social y de la cultura se orientan hacia una transformación de la matriz constitutiva de las sociedades o matriz sociopolítica. Por ella, entendemos las relaciones entre el Estado, el sistema político de representación y la base socioeconómica de los actores sociales, mediatizadas por el régimen político (...) estamos ante la posibilidad del surgimiento de una nueva matriz sociopolítica, que no puede ser explicada ni por los paradigmas políticos tradicionales de conservación ni por las utopías revolucionarias conocidas."[86]

[86] GARRETON, Manuel Antonio (1994). "Las nuevas relaciones entre Estado y sociedad y el desafío democrático en América Latina". En: *Revista internacional de filosofía política.* Madrid: RIPF, nº 4, nov., pág. 61.

2.3.1.2. El descentramiento de la comunicación.

Las aproximaciones conceptuales respecto a las políticas de comunicación estuvieron fuertemente influidas prácticamente desde sus inicios por las perspectivas de la economía política. Su reflexión crítica nos ayudó a comprender los desequilibrios existentes en los flujos de información a escala mundial y el nivel de acceso a los bienes culturales, dependiendo de la situación económica de cada país.

> "A partir de 1975 la gestión de la economía política se abre paso a través de una reflexión no ya sobre 'la industria cultural', sino sobre 'las industrias culturales'. El paso al plural revela el abandono de una visión demasiado genérica de los sistemas de comunicación. En un momento en que las políticas gubernamentales de democratización cultural y la idea de servicio y monopolio público deben afrontar la lógica comercial de un mercado en vías de internacionalización, se trata de entrar en la complejidad de estas diversas industrias para intentar comprender el proceso creciente de valoración de las actividades culturales por el capital."[87]

El análisis sobre el capitalismo moderno ha llevado a distintos teóricos a aproximarse a las problemáticas comunicativas del sistema-mundo y no ya a la reducida problemática de regulación–desregulación de los sistemas nacionales de comunicación. La crítica hacia el esquema de relaciones basadas en el intercambio desigual sostiene que:

> "el mapa de las 'redes comerciales', cuyas redes de comunicación constituyen una parte esencial, manifiesta esta configuración centrípeta del mundo [centro/periferias], con sus jerarquizaciones y la coexistencia de modos de producción diferentes."[88]

En ese contexto la doctrina norteamericana del libre flujo, no hizo si no reducir la problemática compleja de la libertad de expresión en la sociedad moderna a su dimensión comercial: la libertad del mercado a los actores privados.

---

[87] MATTELART, Armand y MATTELART, Michèle (1977). *Historia de las teorías de la comunicación.* Barcelona: Paidós, pág. 77.
[88] Ibid pág. 78.

Con ello, quedaba en evidencia que las relaciones internacionales en el ámbito comunicativo y cultural estaban determinadas por la hegemonía del imperialismo cultural, entendido como:

> "el conjunto de procesos por los que una sociedad es introducida en el seno del sistema moderno mundial y la manera en que su capa dirigente es llevada, por la fascinación, la presión, la fuerza o la corrupción, a moldear las instituciones sociales para que correspondan con los valores y las estructuras del centro dominante del sistema o para hacerse su promotor."[89]

Paulo Freire lideró la toma de conciencia latinoamericana contra dicho enfoque hegemónico enfrentándose al esquema vertical de transmisión de los ideales desarrollistas desde la pedagogía del oprimido,[90] vinculando la comunicación con la organización popular. El primer cambio crítico de los enfoques en Latinoamérica tiene, por lo tanto, una consecuencia política y cultural, al revertir la tendencia mecánica de adoptar los criterios y métodos científicos foráneos que los legitimaba como instrumento de dominio. De una teoría de la comunicación para el desarrollo, se pasó a una teoría de la dependencia comunicativa, como defensa contra el dominio estructural de las transnacionales. A una propuesta de comunicación-modernización se opone la propuesta comunicación-estructura social.

A través de enfoques culturales se pretende explicar las consecuencias económicas y políticas de las *transformaciones sociales*, entendiendo las interacciones entre comunicación, mediación y prácticas sociales. Desde ese punto de vista, Jesús Martín Barbero planteaba que en América Latina se legitimó políticamente "la negativa a conceder significación cultural propia a los medios de comunicación (...) al identificarlos como agentes al servicio de intereses extranjeros incapaces de propiciar la construcción de 'lenguajes culturales locales'". Y, como ya se mencionó con anterioridad, algunas de las estrategias de defensa de la identidad y la soberanía nacional en la lucha por el NOMIC

[89] SCHILLER, Herbert I. (1976). *Comunicación de masas e imperialismo yanqui.* Barcelona: Gustavo Gili.
[90] FREIRE, Paulo (1968). *La pedagogía del oprimido.* Madrid: Siglo XXI, 3ª edic. de 1976.

condujeron a la mitificación estatista, debilitando el papel de la sociedad civil y los derechos ciudadanos.

> "Una formulación en términos puramente estatistas acabó paradójicamente 'despolitizando' unas políticas obsesionadas por el avance tecnológico y de las que estuvo casi ausente la cuestión cultural, esto es las implicaciones no inmediatamente políticas de las transformaciones en la comunicación."[91]

El neoliberalismo, buscando caminos de salida a la crisis de los 70, en orden a sustituir al Estado como agente constructor de hegemonía[92] desplazará el eje de la sociedad de la política al mercado, anteponiendo una artificiosa oposición entre sociedad civil y Estado. Esa desocialización del Estado, consecuencia de la lógica del actor transnacional, se plasma en la restricción del gasto público, la atención de prácticas culturales alejadas de las dinámicas sociales[93] y la entrega a la iniciativa privada de la experimentación e innovación cultural.

La necesidad de pensar la comunicación como parte constitutiva de las dinámicas culturales, reconociendo la naturaleza comunicativa de la cultura, nos propone ahora una revisión del proceso de comunicación no desde los medios, sino desde las mediaciones, entendidas por Martín Barbero como las resistencias y resignificaciones que se ejercen en la apropiación y usos de los medios y productos masivos por los diferentes grupos sociales (clases, etnias, generaciones, sexos). Pero además se hace necesario comprender el sentido de los cambios en la comunicación en el contexto histórico de las transformaciones del tejido social, es decir de la reorganización de cada una de las facetas de la vida, el trabajo y el ocio, el habitar y la convivencia, etc.: "¿cómo podríamos transformar el 'sistema de comunicación' sin asumir su espesor cultural y sin que las políticas busquen activar la competencia comunicativa y la experiencia creativa

---

[91] MARTIN BARBERO, Jesús (1989). "Comunicación y cultura". En: Revista *Telos* nº 19, Madrid: Fundesco, pág. 22.
[92] GARCIA CANCLINI, Néstor; BONFIL, Guillermo [et al.] (1987). *Políticas culturales en América Latina.* México: Grijalbo.
[93] García Canclini define este alejamiento de los verdaderos conflictos sociales como *patrimonialismo*, utilizando una acepción etnográfica clásica, como si se tratara de una exhibición museística, al proceso de

de las gentes, esto es su reconocimiento como sujetos sociales?" [94].

En oposición a los modelos comunicativos difusionistas-consumistas, se abren otros modelos basados en "la valoración de la competencia comunicativa de los receptores y el descubrimiento de la naturaleza negociada y transaccional de toda comunicación". Desde esa óptica se abren nuevo caminos para las políticas culturales y de comunicación que tienen como ejes:

> "la apropiación, esto es la activación de la competencia cultural de la gente, la socialización de la experiencia creativa, y el reconocimiento de las diferencias, esto es la afirmación de la identidad que se fortalece en la comunicación –hecha de encuentro y de conflicto- con el/lo otro."[95]

Ninguna política de comunicación puede plantearse entonces al margen de los problemas de atomización ciudadana, desagregación y empobrecimiento del tejido social. Su énfasis cultural debería apuntar al estímulo de experiencias creativas de las comunidades, reconociendo su carácter de sujetos sociales, el acceso o restricción al poder desde el que participan en la comunicación en tanto que mediadora de la apropiación cultural, reconociendo su rol en la transformación de las prácticas sociales. Lo anterior supone abrir un debate, excesivamente centrado en aspectos legalistas y normativistas, que ha caracterizado al orden discursivo comunicacional durante las décadas pasadas, política a través de la cual la modernidad pretendió controlar la racionalidad científica de la comunicación reduciéndola al sistema de comunicación masiva.

Los actuales intentos de renovación de los *Cultural studies*, después de su "desencaje social" se plantean una articulación con la economía política de las comunicaciones como forma de definir una *geografía cultural* y una historia de las *Geographical Imaginations*[96]. Sin duda, uno de los problemas políticos que

---

desocialización del Estado.
[94] MARTIN BARBERO, 1989: 17.
[95] MARTIN BARBERO, 1989: 25.
[96] Cfr. MATTELART, Armad y NEVEU, Eric (2002). "La institucionalización de los estudios de la

creemos debe profundizarse desde una óptica interdisciplinaria se relaciona con la dominación social desde lo simbólico, pues la expansión actual de las redes de comunicación más que física es simbólica, se nutre de la apropiación individual de imaginarios a través de los sintéticos lenguajes audiovisuales en los que el peso de la emocionalidad en la cotidianidad de la vida doméstica se impone a las racionalidades que estructuraron fuertemente los espacios públicos.

En esta reconfiguración de paradigmas comunicacionales percibimos una difuminación de las fronteras entre lo público y lo privado, entendiéndolos como espacios interdependientes en los que razón y emoción se reintegran como dimensiones históricas de representación de la comunicación humana, abriéndonos a relaciones y procesos complejos en la constitución misma del ser social individual-colectivo como agente organizador de las redes de comunicación, entendidas como el "conjunto de las relaciones sociales, institucionales o no, [...que] considera el espacio urbano como entramado en el que confluyen diversas vías y medios de comunicación"[97]

Estas relaciones comunicativas conforman una ecología comunicacional, un ambiente comunicativo marcado por *relaciones de poder*, no exentas de *conflicto*, y que tienen un rol *mediador* en ámbitos trascendentes de la socialidad, como son la identidad cultural, la ciudadanía y la construcción colectiva del espacio público. Dimensiones para las que se hace necesario entender las posibilidades que ofrecen los espacios de integración desde lugares ex-céntricos, plurales[98] y sostenibles desde la perspectiva social, con el objetivo de redefinir políticas comunicativas para la profundización democrática y la participación ciudadana.

Si entendemos la política como el escenario de la "vida pública" y de regulación entre patrimonios privados y patrimonio público (material y simbólico),

---

comunicación. Historias de los *Cultural Studies*". Venezuela: Innovarium, en URL http://www.innovarium.com/Investigacion/ComJMB.htm

[97] MORENO SARDÀ, Amparo (1999). "Paseos por el pasado y el presente de las redes de comunicación desde... Cataluña a través de Internet". Bellaterra: UAB, Propuesta didáctica de la Cátedra de Historia de la Comunicación.

cabe interrogarse sobre los efectos de las transformaciones en curso del espacio público en espacio comercial y la conversión de los ciudadanos en consumidores[99]. El cambio de escenario de la plaza pública, como centro de representación social y de comunicación y opinión pública, a la platea, como escenificación del predominio de la cultura de masas y el *star-system,* como fenómenos de transformación de la vida cotidiana, se articulan ahora con un nuevo proceso de desterritorialización provocado por la irrupción de la "plaza comercial" como nueva ecología de la comunicación ciudadana. Los *mall* constituyen una verdadera representación cosmogónica de la sociedad global, donde se concentran, como en las cibernavegaciones, un mar de ofertas en un *ambiente amigable* (ambientado musicalmente, climáticamente, ergonómicamente) un nicho ornamental de verosimilitud ecológica, donde la igualdad social parece mirarnos desde el espejismo de los escaparates, escenario de representación inanimado de la calidad de vida a la que –se nos publicita estéticamente- debemos aspirar. Las políticas de comunicación orientadas a reforzar la cultura del consumo se exponen en forma implícita y sutil como si se tratara de un hipertexto: las multitiendas, los multicines, la multidieta, los multifinanciamientos (tarjetas de crédito, de débito, cajeros en red) y, en los casos más sofisticados, hasta la multiculturalidad (*souvenirs*, moda, cocina, complementos del hogar internacionales y exóticos)...

Frente a estos procesos de homogeneización cultural e individualismo consumista emergen otros movimientos de contestación, de desobediencia civil y rebeldía juvenil, reclamando por el derecho a la diferencia, a la disidencia y a la marginalidad; incluso por el derecho a la ilegalidad, cuando la legalidad es perversa, favorece a minorías o excluye a otras "minorías", que pueden ser probablemente las "mayorías" directamente afectadas por la exclusión de este modelo de sociedad. La reivindicación de la iniciativa popular, de la participación directa en la toma de decisiones plantea un conflicto de poderes entre los límites

---

[98] Ibid.
[99] GARCIA CANCLINI, Néstor (1995). *Ciudadanos y consumidores. Conflictos multiculturales de la gloalización.* México: Grijalbo.

impuestos por el Estado de derecho y los mecanismos del sistema jurídico-político para controlar el orden institucional y evitar los desbordes de una *soberanía popular* expresada como acción directa y encarnada en la realidad "alegal" de ciertas experiencias sociales, entre las que destacan las radios libres y comunitarias, los movimientos "autónomos" centroeuropeos, las rebeliones juveniles y movimientos *krakers* y *okupas*, los sin tierra, los allegados, los pobladores y las tomas de terreno en América Latina y en otros países de la periferia; el ecologismo radical, los movimientos antiglobalización, etc. etc.

Síntomas todos ellos de nuevas dinámicas que expresan el conflicto político-comunicativo de los excluidos por las democracias representativas del norte y del sur, y del nacimiento de nuevas formas de empoderamiento ciudadano y de participación activa. Creemos que este es el escenario en el que debe actuar una ecología política de la comunicación, entendiendo las claves implícitas de transformación de nuestras ciudades, de nuestras prácticas cotidianas, de nuestras relaciones de convivencia, de los nuevos *emplazamientos* y desplazamientos en y por la ciudad, en y por el mundo -real o virtual- en el que avanzan muy lentamente los signos de integración. Son estas transformaciones de los espacios y redes comunicativos que nos permiten, ciertamente, una movilidad limitada por barreras espaciales que afectan a una nueva ética de la habitabilidad y *convivialidad* en la sociedad del siglo XXI, el patrimonio intangible de una comunicación humana descentrada. O mejor, desencajada, respecto de sus funciones sociales.

2.3.1.3. Las Políticas de Comunicación ante la Sociedad de la Información.

Las transformaciones del sistema de comunicaciones a escala mundial han mostrado un resurgimiento del interés por las *políticas públicas* de comunicación y una visibilidad mucho mayor de las *políticas privadas* en buena parte de los países desarrollados y de América Latina. Las primeras, desde perspectivas menos polarizadas ideológicamente que las imperantes en las décadas anteriores, por cuanto son ahora más dóciles y transparentes en su sometimiento a los centros hegemónicos metropolitanos, considerándolas como pieza clave de los proyectos de modernización e integración económica en los mercados globales, en el proceso de construcción de la denominada *Sociedad de la Información*.

Aun cuando resulta paradójico hablar de la conformación de una "sociedad global", especialmente si la consideramos desde el punto de vista de la universalización de los derechos e igualdades entre las personas, los grupos sociales y los países en todos los campos, y particularmente en el de las comunicaciones, los procesos de integración latinoamericanos, al igual que los de otras zonas periféricas del mundo, muestran una notoria desventaja para el reconocimiento intra y transnacional de los desequilibrios estructurales que históricamente han aquejado a sus sociedades. Las preocupaciones excesivas por la integración económica siguen excluyendo las posibilidades de potenciar proyectos de cooperación cultural, científica y tecnológica en materia comunicativa, pese a las oportunidades abiertas por los múltiples foros, cumbres iberoamericanas y la gran cantidad de acuerdos de cooperación bilaterales y multilaterales firmados tras el proceso de recuperación formal de la democracia en la práctica totalidad de los países del área.

Martín Barbero dice que este modelo de integración resulta paradójico al "fortalecer a los que están dentro y debilitar a los que quedan fuera."[100] Esta articulación histórica integración/exclusión se ve potenciada, además, por las lógicas macro-regionales (TLC, APEC, UE), movimientos globalizadores que acentúan la competencia y devalúan la cooperación, la solidaridad y la complementación.

Sin duda, un aspecto capital en la recomposición del escenario mundial, y en las posibilidades de superación de las desigualdades, especialmente invisibilizadas en aquellos países que, como Chile, aspiran a ser reconocidos como economías emergentes y con suficiente estabilidad como para atraer la inversión de capitales extranjeros, se relaciona con la capacidad de enfrentar con autonomía los efectos de la globalización de la información y las comunicaciones en el curso de reconfiguración de los mapas de interacción entre centros y periferias. Mapas ordenados por redes y flujos de comunicación de gran complejidad técnica que son administrados por unas cuantas corporaciones transnacionales que actúan concertadamente como oligopolios para expandir sus intereses económico-financieros a escala mundial, homogeneizando al mismo tiempo las costumbres y los gustos como requerimiento para normalizar las pautas de consumo y donde las aspiraciones de diversidad cultural se enfrentan a un sistema altamente competitivo.

> "Los diferentes espacios nacionales se encuentran jerarquizados internacionalmente. Esta estructuración internacional se establece a partir de las relaciones económicas dominantes en el sistema mundial. El desarrollo del capitalismo, desbordando las fronteras nacionales, ha creado una espesa red de relaciones económicas, monetarias, financieras, etc. que han dado lugar a la economía mundial, estructurada en torno a un núcleo o espacio central dominante."[101]

---

[100] MARTÍN BARBERO, Jesús (2002). "Comunicación fin de siglo. ¿Hacia dónde va nuestra investigación? Venezuela: Innovarium, en URL http://www.innovarium.com/Investigacion/ComJMB.htm

[101] MURCIANO, Marcial (1992). *Estructura y dinámica de la comunicación internacional.* Barcelona: Bosch, pág. 50.

Habrá que considerar, en consecuencia, nuevas perspectivas para entender la comunicación en el contexto de transformación que vive el sistema mundial considerándolo como la concreción de un proyecto de expansión histórica que define ahora nuevas estrategias de concentración patrimonial en actividades centradas en el ámbito de las tecnologías de la información y las comunicaciones en general, conformando conglomerados multimedia con gran poder de influencia y decisión política por encima de los Estados-nación.

> "[L]a llamada *sociedad de la información*, es el fruto de la construcción histórica de unas redes institucionales, simbólicas y tecnológicas cuyos trazados básicos han pervivido a lo largo de los tiempos, aunque también se han modificado, se han extendido, se han incrementado y se han hecho más complejas al ritmo de unas relaciones sociales entre mujeres y hombres que, generación tras generación, perpetúan y modifican los comportamientos de las generaciones anteriores."[102]

Desde esta perspectiva, Amparo Moreno sostiene que es necesario superar las perspectivas *tecnolátricas,* de adhesión o rechazo, para vencer las posiciones reverenciales con que nos enfrentamos a las estrategias de expansión y dominio:

> "podemos comprender el papel contradictorio de las tecnologías de la comunicación que, aunque desarrolladas para ocupar y dominar espacios cada vez mayores y más distantes en tiempos más reducidos, favorecen también nuevas relaciones sociales entre más y más grupos y obligan, así, a nuevas formas de convivencia."[103]

Al respecto, Moragas, haciendo un balance del estado de la comunicación a nivel mundial, sugiere analizar las transformaciones que se están operando desde una aproximación en cuatro direcciones:

- *Tendencias del sistema de comunicaciones*, cada vez más complejo fruto de las sinergias entre medias, cultura, informática y telecomunicaciones, teniendo en cuenta los profundos cambios en la organización, la economía y la

[102] MORENO SARDÀ, 2000: 28.
[103] MORENO SARDÀ, 2000: 5.

tecnología de las comunicaciones;

- *Evolución de los medios de comunicación de masas* en su adaptación a una nueva ecología de las comunicaciones;

- *Relevancia de las políticas de comunicación* "como respuesta de la sociedad a las referidas transformaciones estructurales, procurando controlarlas u orientarlas en una u otra dirección"; y,

- Considerar los *impactos sociales, políticos y culturales de las prácticas de comunicación,* "la función de los mass media en la configuración de la opinión pública –y más concretamente, su incidencia en los procesos electorales-, los problemas de la ética profesional con relación a las estrategias y las fuentes de información, como también la responsabilidad de los medios de comunicación en las políticas de bienestar social (...)"[104].

Moragas se define optimista frente a las posibilidades de reintegrar el debate sobre políticas de comunicación en este contexto, considerando la irreversibilidad de la transformación tecnológica de la sociedad de la información, la interpretación de la cultura como una industria y como valor clave para el desarrollo general de la sociedad y la consideración de la política audiovisual no ya únicamente como nuevo sector clave de las políticas culturales, sino además como un sector clave de la política de crecimiento y de creación de empleo, como lo indicara el *Libro blanco* de Jacques Delors.

> "El debate sobre la consciencia social, sobre la solidaridad, sobre las políticas de futuro, sobre los impactos de la política científica, sobre la participación democrática, sobre el bienestar social, sobre la defensa del medio ambiente, sobre los desequilibrios, deberá ser protegido por unas nuevas políticas de comunicación, ahora ya integradas a las políticas culturales,

[104] MORAGAS, Miquel de (1995). "Informe sobre l'estat de la comunicació". Barcelona: V Conferencia de la Societat Catalana de Comunicació.

educativas y de bienestar social."[105]

Sin embargo, el problema no está centrado en las oportunidades de las tecnologías ni en sus idealizaciones, sino más bien en la estructura de los flujos y redes que estructuran el poder transnacional, como lo sostiene Marcial Murciano.

> "El impacto de la corriente de comunicación y cultura que genera esta estructura transnacional es sumamente complejo y diversificado. Sin embargo, es a través de esta circulación unilateral –desde el centro a la periferia- que los contenidos simbólicos –valores, imágenes, información, etc.- se difunden y establecen por todo el sistema mundial, implantando estructuras concretas que tienden a introducir y legitimar, en los diferentes espacios locales, las relaciones sociales, las concepciones políticas y las formas culturales que genera el orden transnacional."[106]

Qué nueva *ecología política de las comunicaciones* se construye en este medio ambiente desequilibrado, que expande las fronteras espaciales de ciertos intereses privados, concentrando los intereses transnacionales de apropiación de los distintos escenarios donde se produce la sociabilidad y los intercambios materiales y simbólicos entre las personas. Expansión globalizante que contrae y reduce el espacio y la producción de sentido sobre lo local, lo interpersonal y las libertades colectivas, bajo las lógicas de la segmentación, la personalización, la individualización del *consumo a la carta* como respuesta a las aspiraciones de identidad, igualdad y diferenciación. Dialéctica expansiva/contractiva que influye sobre los propios hábitos cotidianos de desplazamiento de las personas por las ciudades, sobre las modas turísticas y, especialmente, sobre los flujos de emigración desde las periferias del mundo desposeído hacia las metrópolis del opulento "primer mundo", como respuesta a las promesas de calidad de vida y dignificación humana. Estos parecen ser los primeros resultados de una nueva fase en las relaciones "interculturales", donde se configuran nuevos mapas de integración y división social condicionadas por los nuevos estatutos y cartas de ciudadanía en el reordenamiento de las tramas y redes de comunicación, que

[105] Ibid, pág. 209.
[106] MURCIANO, 1992: 202.

trasladan las antiguas fronteras entre norte/sur y oeste/este hacia los centros y periferias de las metrópolis, donde conceptos como tercer mundo, estado-nación, espacio público y derechos ciudadanos dejan de ser operantes en los términos históricos en que fueron concebidos y practicados.

Las fuerzas globalizadoras provocan una "rearticulación de las relaciones entre los países desde una des-centralización que concentra el poder, un des-enraizamiento que hibrida las culturas"[107], reorganizando las redes cultural-comunicativas tradicionales mediante las nuevas cartografías de la modernidad, que provocan contradicciones en las aspiraciones sociales mediante la pérdida del sentido entre tradición, modernidad y modernización[108].

El crecimiento de las desigualdades y la desintegración social y política de lo nacional[109] evidencia síntomas de nuevas fragmentaciones y exclusiones debidas a la expansión de la economía-mundo, el deterioro de la esfera pública y la centralidad de los medios de comunicación en la vida cotidiana como amplificadores del consumo. "A la crisis de mapas ideológicos se agrega una erosión de los mapas cognitivos"[110] por el forzado ritmo de modernización de la vida que presiona a las identidades nacionales y locales tradicionales, a los valores y a la ética personal y social.

Manuel Parés i Maicas analizando el significado de las políticas nacionales de comunicación –en naciones con o sin Estado- enfatiza la relación entre éstas y los conceptos de interés y servicio público[111], concebidos inicialmente desde las prohibiciones, y ahora positivizados en forma sincrónica con el deslizamiento de las fronteras entre lo público y lo privado, lo nacional y lo transnacional, deslizamiento que nos hace interrogar sobre los futuros territorios político-

[107] GARCIA CANCLINI, Néstor (1990). *Culturas híbridas.* México: Grijalbo.
[108] BRUNNER, José Joaquín (1994). *Cartografías de la modernidad.* Santiago: Dolmen.
[109] MARTÍN BARBERO, Jesús (2002). "Comunicación fin de siglo. ¿Hacia dónde va nuestra investigación? Venezuela: Innovarium, en URL http://www.innovarium.com/Investigacion/ComJMB.htm
[110] LECHNER, Norbert comp. (1988) *Cultura política y democratización.* Santiago: FLACSO/CLACSO/ICI.
[111] PARES I MAICAS, Manuel (1992). *Introducción a la comunicación social.* Barcelona: Promociones y

comunicacionales en un mundo que ha invertido grandes capacidades materiales y simbólicas en la planificación tecnológica de la convergencia digital, muy por encima de la atención prestada a la diversidad con que la comunicación humana trata de sobreponerse a las brechas y desigualdades que descansan en los intersticios de la estructura social de los países y a nivel mundial.

En nuestra opinión, falta entender mejor la relación triádica entre la estructura histórica de las redes y sistemas de comunicación, las coyunturas de las que se ocupan las políticas de comunicación y las prácticas socio-comunicativas. Por el momento, la investigación en este campo de la comunicación ha privilegiado el espacio de la *razón* para evaluar y juzgar, perdiendo la continuidad necesaria para el abordaje *histórico* y su "eficacia política al no materializar sus resultados en la *acción* o consecución de salidas concretas a los estudios realizados."[112]

Nuestra mirada trata en las siguientes páginas de desentrañar esas relaciones entre la larga y la corta duración histórica para entender en mejor forma las transformaciones sociales operadas en Chile en las últimas décadas del siglo XX, reintegrando a los actores sociales excluidos su papel de agentes protagonistas en la historia de las comunicaciones. Una "vuelta al sujeto" activo, como dicen Mattelart y Neveu[113], considerando por supuesto las desigualdades en los intercambios materiales y simbólicos en la construcción histórica del actual orden político-comunicacional.

Publicaciones Universitarias, pp. 297 y ss.

[112] SOLIS, Beatriz (1999). "Nuevos parámetros en la investigación de las políticas nacionales de comunicación". En: Revista *Diálogos de la Comunicación,* nº 56, octubre 1999.

[113] MATTELART y NEVEU, 2002.

2.4. Metodologías de investigación.

El diseño metodológico combina diversas aproximaciones interdisciplinarias, considerando tres dimensiones históricas en el estudio y reubicación epistemológica de la Política y la Comunicación: la estructura, la coyuntura y las prácticas de comunicación, con el propósito de entender la dinámica y las relaciones de interdependencia entre la larga, media y corta duración con que se producen y transforman los esquemas de pensamiento y acción socio-comunicativos.

***1) Estructura*:** se utilizaron fuentes primarias y secundarias –en algunos casos del último período, observación directa y observación participante- de distinto orden para describir las principales transformaciones ocurridas en la historia de Chile (precolombino, colonial e independiente) como marco estructural de las políticas y redes de comunicación, analizando los siguientes aspectos.

Se aborda aquí el tiempo de más larga duración para entender la instauración del orden comunicativo, expresado en las matrices de organización y expansión de las redes de comunicación, sus tramas y nudos como representación de los conflictos y acuerdos en el ecosistema comunicativo. Contexto en el que se construye y legitima la memoria colectiva como un producto de las generaciones que nos precedieron en el pasado lejano, y que se transmite y reproduce como un proyecto específico de organización de la sociedad. El análisis se centra en la interpretación de las interacciones entre los ecosistemas biológico (natural) y social (construido comunicativamente), como síntesis histórica de un patrimonio tangible e intangible que reproduce las matrices y paradigmas de acción/reflexión en la memoria social. Se enfatiza la importancia de la relación entre las redes (biológicas y tecnológicas), las formas de institucionalización y los actores que determinan esas relaciones espacio-temporales (próximas y lejanas) en una dialéctica de pervivencia/cambio del modelo de sociedad.

Las unidades de análisis consideradas para el estudio de la estructura de las redes y políticas comunicacionales están basadas en la metodología de análisis propuesta por Amparo Moreno[114]:

a) El territorio: descripción de los aspectos geofísicos, climáticos y geopolíticos que constituyen la matriz del ecosistema de comunicación de Chile, representados por los mapas y tramas construidos en cada período histórico.

b) La población: análisis sociodemográfico (estadísticas vitales, etáreas, de género, cultura, urbano/rurales, etc.) para describir los rasgos más significativos de la ocupación y distribución del espacio, las condiciones de vida de hombres y mujeres, sus actividades, movilidades, etc. Estas descripciones nos ayudarán a entender las formas de clasificación social y la construcción de modelos simbólicos (arquetipos, normas, conductas, estereotipos) mediante los que se representa la identidad colectiva, *el nosotros,* y las diferencias sobre *los otros.*

c) Las instituciones: análisis de las relaciones entre lo privado y lo público en la conformación de la institucionalidad social, política, económica, religiosa, cultural, comunicativa, etc., con el objeto de entender las matrices estructurales de organización societaria, las normas y rituales mediante los cuales se reproducen determinadas relaciones de inclusión, exclusión y marginación a lo largo de la historia.

d) Redes básicas, medios de transporte e intercambio: análisis de las principales transformaciones de los sistemas físicos e infraestructuras que permiten el asentamiento, el suministro y satisfacción de necesidades

[114] MORENO, Amparo (1999). "Paseos por el pasado y el presente de las redes de comunicación desde... Cataluña a través de Internet". Bellaterra: UAB, Propuesta didáctica de la Cátedra de Historia de la Comunicación. En: http://oaid.uab.es/passeig

básicas, así como los desplazamientos de la población y el intercambio de bienes, productos y servicios:

i) redes básicas de suministro de aguas, alimentación y energías;
ii) redes viales, nudos carreteros, red férrea, de transportes terrestres y tramas urbanas;
iii) redes de transporte marítimo y submarinas;
iv) redes de transporte aéreo; y,
v) redes de comercio y financieras.

e) Redes y medios de comunicación, mediante los que se organizan las comunicaciones interpersonales y masivas para la re-producción simbólica de las actividades y relaciones sociales que sirven para conservar y transmitir la memoria personal/colectiva mediante flujos cultural-comunicativos de distinto alcance espacio-temporal:

i) redes postales, de impresión, editoriales y medios de prensa;
ii) redes sonoras radioeléctricas, cablegráficas, telefónicas, radioemisoras y medios de reproducción y difusión sonora, musical y discográfica;
iii) redes audiovisuales de telecomunicaciones, telemáticas, satelitales y medios de reproducción y difusión fotográfica, cinematográfica, televisiva y multimedia;

Mediante ese cúmulo de soportes, medios y redes de comunicación la humanidad ha construido, conservado, reproducido, difundido e intercambiado, a lo largo de su historia, la memoria e imaginarios grupales y colectivos desde la articulación de dos matrices de pensamiento: la simbólico-dramática y la racional-ilustrada. Articulación que conforma el denso patrimonio (tangible e intangible) de las representaciones sociales, mediante el cual se han organizado las relaciones de transmisión para la pervivencia/cambio de las estructuras y prácticas sociales,

administradas por tres sistemas de reproducción de creencias, rituales y comportamientos: la religión, la política, la educación y los medios de comunicación.

2) Coyunturas: las mismas unidades de análisis anteriores nos sirven para examinar la transformación de las redes y políticas de comunicación en los tiempos medios y cortos. En forma específica se aborda aquí el estudio del derecho de la comunicación generado en las tres últimas décadas del siglo XX, a través de la producción de textos que son contextualizados socialmente en forma concreta mediante una cronología exhaustiva que contextualiza los principales hitos sociales en su relación con los principales hitos comunicativos (producción de textos y otros componentes del sistema de comunicaciones).

El estudio de las políticas de comunicación se inicia con un análisis cuantitativo de los textos de incidencia político-comunicacional (ensayos, artículos, investigaciones, normativas, documentos internos y restringidos, etc.) para definir la estructura de los sistemas de autores y actores, los tipos de textos, las temáticas y subtemáticas. La información recopilada permitió establecer una periodización y tipificación de los textos en diversos aspectos:

1. Información referencial (título, autor, año, etc);
2. Tipología documental (artículo, libro, normativa legal, etc.);
3. Carácter del documento (público, circulación restringida, interno de trabajo, confidencial);
4. Temática dominante; y,
5. Subtemáticas.

Esto nos sirvió para definir una muestra de textos normativos que examinamos mediante un análisis cualitativo del discurso. Consideramos así las articulaciones a que son sometidas las prácticas de comunicación por la dinámica de discursos integrados, excluidos y marginales protagonizados por diversos actores: los

ciudadanos y sus organizaciones, el Estado, los centros de estudio y sus investigadores y los medios de comunicación. En esta dimensión se confrontan las políticas explicitadas por las normativas legales con las implícitas, con el fin de entender las lógicas discursivas de regulación, desregulación y no acción, como formas de intervención política.

Las unidades de análisis se dirigen por ello a entender las estrategias de producción discursiva, conflicto y mediación político-comunicativa:

a) Sistema de Actores Comunicacionales:

a.1) Sujetos: Quién dice/hace.

a.2) Actores: A quién habla.

De quién habla.

b) Agentes Intermediarios:

b.1) A través de quién o qué se media frente a conflictos de interés.

c) Actos de Habla y Acciones:

c.1) Qué dice/hace.

d) Ambitos de Incidencia:

d.1) Personal.

d.2) Privado.

d.3) Público.

A través de estas interrogantes tratamos de entender de qué seres humanos nos hablan los textos, quiénes son los protagonistas activos, de qué forma se agrupan o a través de qué institucionalidad defienden sus intereses, ideas o proyectos de sociedad.

Por acción u omisión, esos protagonismos o liderazgos comportan una serie de inclusiones, exclusiones y marginaciones que, desde la política, traspasan las prácticas socio-comunicativas; ¿sobre quiénes recae la acción e inacción de las proposiciones del discurso? ¿desde qué relaciones dialógicas se construye y legitima el orden del discurso político-comunicativo? ¿a quiénes se les reconoce su capacidad de mediación frente a los conflictos de intereses relativos a los derechos a la comunicación y a quienes se excluye?

Las respuestas a estas interrogantes nos permite inferir un mapa de los escenarios públicos y privados que conforman el sistema de comunicación social, el ágora desde el que se reconocen derechos y deberes ciudadanos para participar o adquirir el derecho a tener voz propia en la producción político-comunicativa y, desde aquí, influir en el cambio/conservación del modelo de sociedad. ¿Qué tipo de ciudadanías se institucionalizan y legitiman para concretar determinadas prácticas socio-comunicativas y qué otras se postergan en función de conflictos y acuerdos sociales no siempre explícitos? ¿Qué grado de pluralismo y diversidad social reconocen esas ciudadanías?

La segunda parte del estudio de las normativas legales se dirige a descubrir el discurso implícito de las políticas de comunicación, a partir del estudio del mapa interno de conflictos y acuerdos:

a) Actores:

a.1) Activos

a.2) Pasivos

b) Conflictos/Acuerdos Comunicacionales:

a.1) Deberes y derechos comunicacionales.

a.2) Causas de los conflictos.

a.3) Consecuencias de los conflictos.

Los derechos y deberes comunicacionales se expresan mediante pautas de actuación, guiones que constituyen verdaderos repertorios culturales sobre la praxis social. El decir-hacer o su negación se afirma desde la valoración con que los actores del discurso califican las acciones posibles y las no posibles: lo aceptado y lo punible mediante normas; las frustraciones, exclusiones y deseos mediante críticas y propuestas de cambio; razón y emoción enfrentadas por las tensiones que expresan o censuran determinados actos de habla y acciones, valoraciones jerarquizadas que tienden a constituir matrices de pensamiento sobre la actuación social y estereotipos comportamentales.

El discurso se constituye mediante proposiciones, bien sean actos de habla o acciones (¿qué se dice o hace?), que encuadran organizaciones, procesos, desarrollos, interdependencias, autonomías, conflictos, etc. contextualizados por una realidad social que es producto de la historia. Es aquí donde se actualizan las estrategias de cambio/conservación, como un *acto matricial* desde el que se pretende dar forma (*informare*) a la re-producción y transmisión de la memoria social, a través de redes físicas y simbólicas, como son las tangibles representaciones de la tecnología, los medios, los soportes, etc.; y las intangibles representaciones espacio-temporales de la cultura, la ideología, las mediaciones...

Las relaciones de poder y conflicto no son siempre explícitas, aunque se refieran en este caso a las políticas de comunicación. Por ello se hace necesario decontruir el discurso y buscar los indicios textuales que estructuran su lógica propositiva para entender las invisibilidades, los límites y fronteras con que se construye la memoria colectiva como un acto de segregación de otras memorias individuales-grupales, como si se tratara de los distintos territorios que conforman el mapa mental y los recorridos permitidos para la acción social.

Más que establecer relaciones causa-efecto, en este nivel de análisis tratamos de entender las consecuencias que los textos explicitan sobre los actos de habla y acciones, como proyecciones de oportunidades y amenazas, en la terminología de

la planificación estratégica. Por lo demás, las proyecciones se relacionan con *proyectos de sociedad* y, aunque a veces les concedamos un valor de futuro (lo que todavía no es, pero se pretende o se espera) o una imagen de una situación deseada, la progresión o regresión es subjetiva e ideológica. Como tal, hemos tratado de objetivar desde la textualidad del discurso los deseos de cambio, como también los problemas, conflictos e incertidumbres que justifican para los autores prácticas específicas y diferenciadas sobre otras posibles.

Esas justificaciones pueden presentarse en forma de excusas, acusaciones o disensos sobre los otros discursos y prácticas, constituyendo también argumentaciones interpretativas que desentrañaremos posteriormente a partir de los resultados de este análisis.

El método de análisis del discurso político-comunicacional utilizado implicó la deconstrucción de las normativas legales desde su literalidad, respetando la numeración sucesiva de sus párrafos (y no la de su articulado e incisos), que se indica entre paréntesis, y su lógica discursiva interna, para reconstruir con la ayuda de tablas una *lectura secuencial* de las consecuencias explícitas e implícitas de los textos, en cuanto instrumentos de visibilización/invisibilización (afirmaciones positivas, afirmaciones negativas, exclusiones y su orden jerárquico relacional) de las problemáticas socio-comunicacionales.

En la segunda pauta de análisis se sintetizó toda la información recabada y se construyó una tipología de conflictos y acuerdos relacionándolos con los actores activos y pasivos que protagonizan, o sobre quienes recae, la acción político-comunicacional, gracias a la cual se diseñaron los correspondientes mapas conceptuales implícitos en cada normativa, con el fin de entender la forma en que se superponen las matrices de pensamiento y regulación de las prácticas comunicacionales con los otros mapas de redes de comunicación descritos anteriormente, conformando así una trama de relaciones materiales y simbólicas.

3) Prácticas: Como resultado de los anteriores análisis se establecieron inferencias que nos permiten entender cuáles son las consecuencias de esas prácticas de comunicación, los grados de acuerdo y conflicto que revisten las PC, como asimismo nos permitirá plantear criterios de orientación para definir políticas públicas de comunicación integradas. Sin embargo, se consideró pertinente realizar un estudio de casos particular sobre una muestra de iniciativas innovadoras de desarrollo local en la Región de Valparaíso, para aproximarnos a las prácticas de comunicación social concretas. El estudio cualitativo centra su atención sobre las siguientes unidades de análisis:

1. Actores y tipos de liderazgo:

1.1. Agentes promotores

1.2. Agentes opositores

1.3. Agentes mediadores

1.4. Beneficiarios potenciales

2. Representaciones sobre procesos de participación:

2.1. Evaluaciones positivas

2.2 Evaluaciones negativas

3. Tipología de Redes sociales según finalidades

4. Prácticas y estrategias de comunicación:

4.1. Comunicación interna

4.2. Comunicación externa

4.3. Calificaciones de las funciones comunicativas

5. Imaginarios de identidad local y territorial

5.1. Metas realizadoras

5.2. Sujetos de identidad

5.3. Detractores

6. Valoraciones de carácter patrimonial

Toda la información recabada nos ha permitido contrastar e inferir conclusiones respecto de las distintas dimensiones que ha revestido el discurso político de las comunicaciones durante el período de estudio (1967 a 2001), desde la perspectiva histórica en que se estructuraron y fueron expandiéndose las redes de comunicación.