

## **Beltrán: ¡la utopía está más viva que nunca! Políticas de comunicación en América Latina**

Carlos A. Camacho Azurduy, PhD(c)  
Comunicador boliviano. Docente universitario  
Jefe de Formación Profesional del Ciespal  
[ccamacho@ciespal.net](mailto:ccamacho@ciespal.net)  
[www.geocities.com/carcam2000](http://www.geocities.com/carcam2000)

### **La comunicación se vive, se ejerce**

No se puede negar que mucho de lo que se reflexiona e investiga en el campo de la comunicación, responde a pasiones que despiertan las “modas” teóricas. En un contexto colmado de impresionantes tecnologías y otros fenómenos globalizados y globalizantes, las utopías se desvanecen en las aulas universitarias y en los trabajos finales de graduación, pero siguen vigentes en las prácticas de miles de mujeres y hombres que a lo largo de América Latina dan su vida por una comunicación más justa y solidaria.

La democratización de la comunicación es una lucha histórica de nuestros pueblos, que en la actualidad muestra su pertinencia y relevancia a partir de un hecho concreto que se visualiza en la experiencia de trabajo alternativo, popular, comunitario, ciudadano, educativo: *el reconocimiento de la comunicación y la información como derechos humanos*, y no simplemente como procesos, estrategias, instrumentos y/u operaciones para el logro de determinados objetivos.

Ello implica un cambio de paradigma que transfigura el fondo y la forma de cómo pensamos y hacemos de la comunicación nuestra opción de vida; cómo creamos y favorecemos espacios para el ejercicio del derecho humano a la comunicación y el derecho humano a la información desde la vida cotidiana; cómo facilitamos y favorecemos el ejercicio pleno de estos derechos a partir de acciones dialógicas y de encuentro en la diversidad, en el conflicto.

Precisamente esto se produce en el marco de un proceso de cambios estructurales, que se lleva a cabo en y desde el protagonismo de las sociedades latinoamericanas de principios de siglo, y que trae consigo el germen de una *revolución simbólica: la democratización de la sociedad* a partir de procesos de *comunicación horizontal* (Beltrán, 1979), que muestran su clara -aunque no única- opción por pobres, excluidos, marginados, por los “nadies” y los “ninguneados”.

Por lo tanto, no es de extrañarse que en varios países de América Latina -como Bolivia y Ecuador, especialmente- se esté transformando, de forma estrictamente participativa e incluyente, la estructura misma del Estado desde una profunda revisión que fija los límites y define las relaciones entre los poderes del Estado y la ciudadanía, y le garantiza derechos y libertades que durante años les fueron negados, usurpados.

En esa dirección se encuentra el reconocimiento, en el reciente texto constitucional de ambos países, del derecho humano a la comunicación y la información, que más allá de constituirse en un acto jurídico de gran envergadura, es un movimiento político trascendental que reconoce y otorga *poder* al ciudadano, a la ciudadana de a pie, para

dirigir, controlar y orientar su propia vida, en función de intereses y necesidades ya no sólo personales, sino también sociales y culturales, en función de beneficios comunes.

Las utopías –aquéllas que durante años nos ayudaron a caminar a muchas generaciones de científicos sociales, comunicadores, periodistas y trabajadores de los medios- con la bandera de **Luis Ramiro Beltrán** y otros comunicólogos latinoamericanos, tienen hoy las condiciones históricas más apropiadas para plasmarse en acción.

Ahora que somos capaces de (auto)cuestionar(nos) y construir desde realidades pluriculturales e híbridas, que se trasladan en diversos planos y realidades, que no dejan de moverse dinámicamente hacia distintas direcciones, necesitamos, en la teoría y en la práctica -el dicho y el hecho- un giro de timón: ya no podemos seguir pensando los problemas comunicacionales desde/con la misma batería de preguntas, con ese andamiaje epistemológico y teórico que creímos nos iba a conducir a mejores niveles de vida. Pero, sobre todo, requerimos de una profunda actitud de apertura y quiebre, que nos lleve a recuperar/rescatar la comunicación de los medios y de las tecnologías, y devolverle su sentido humano y revelador para nuestra vida digna en sociedad.

### **Actores y circunstancias**

Uno de los ámbitos temáticos más importantes sobre el que se estructura uno de los principales planteamientos de la Escuela Latinoamericana de la Comunicación, es precisamente el de las *Políticas Nacionales de Comunicación* (Pnc), en el contexto de la búsqueda de condiciones favorables para la *democratización de la comunicación* y por esta vía coadyuvar en la *democratización de la sociedad*.

Su tratamiento inicial se dio a inicios de la década de los años '70, cuando la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), autorizó a su Director General a ayudar a los Estados-Miembros en la formulación de políticas relativas a los medios masivos de comunicación, tomando en cuenta la experiencia acumulada en el caso de las políticas culturales. En esa década, ésta se convirtió en la entidad internacional que liderizó e impulsó el tratamiento del tema en la región, a partir de una figura clave: el comunicólogo boliviano, Luis Ramiro Beltrán.

En ese marco, cabe destacar la *Conferencia Intergubernamental sobre Políticas de Comunicación en América Latina y el Caribe*, realizada en San José de Costa Rica (1976), como uno de los hechos internacionales de mayor envergadura y trascendencia en el abordaje de la temática. En esa oportunidad, a partir de un documento de trabajo elaborado por Beltrán (1974), se puso de manifiesto que éstas debían concebirse en el contexto de la realidad de cada país, de la libertad de expresión y del respeto a los derechos humanos individuales y sociales.

Uno de los hitos históricos en cuanto al reconocimiento de las Pnc fue precisamente el Informe MacBride –también conocido como “Un solo mundo, voces múltiples”-, donde la Unesco propuso a través de una Comisión Internacional de trabajo, en 1980, los principios, acciones y puntos en los que debería basarse un Nuevo Orden Mundial de la Información y Comunicación (Nomic). Una de las cinco líneas de actuación del Informe en referencia a la creación del Nomic fue precisamente el planteamiento de Pnc en cada

uno de los Estados, consideradas éstas como el enlace de la comunicación con las metas globales del desarrollo.

El mencionado Informe, que promulgó aspectos concernientes al ejercicio del derecho humano a la comunicación y a la información, resultó ser incompatible con los intereses económicos de los países “desarrollados” -especialmente, Estados Unidos- y la, consecuente, eliminación de los desequilibrios mundiales causados por el monopolio en el campo de la comunicación y la información. De este modo, a fines de los años '80, la Unesco olvidó los principios del Informe MacBride y volvió al debate previo (1946-1970): el papel de los medios de comunicación en los países en desarrollo.

Así, el enfoque teórico y el tratamiento de las Pnc, que tuvieron un gran impulso desde este organismo internacional, fueron prácticamente sepultados en las bibliotecas de los centros académicos y en los sueños de miles de comunicadoras y comunicadores que veíamos en éstas los mecanismos políticos y legales que podían favorecer o aportar a la democratización de la comunicación.

La década de los '70 fue, sin lugar a dudas, la de mayor producción intelectual pero la de menor resultados prácticos en cuanto a la formulación e implementación de Pnc, a lo que debe sumarse que éstas tuvieron una presión contraria desde diversos frentes, tales como la Sociedad Interamericana de Prensa (Sip) y la Asociación Interamericana de Radiodifusión (Air), que vieron en la consolidación de esta propuesta una amenaza potencial a sus intereses económicos y políticas privatizadoras (del capital, de la palabra).

### **Contribuciones del maestro**

De acuerdo con Alejandro Alfonso (1998: 23), Beltrán ya mostró interés por los temas sobre el planeamiento y elaboración de las Pnc como instrumento para el desarrollo desde 1955, cuando fue contratado por el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (Iica) y, posteriormente, en sus estudios de maestría y doctorado bajo la inspiración de teóricos de la comunicación para el desarrollo (Schramm, Berlo, Lerner, Pye y otros).

A inicios de los años setenta, Beltrán formó parte del Programa Internacional de Investigaciones sobre Comunicación (1971), de la Unesco, donde incluyó en la agenda el tema de las Pnc, a las que definió inicialmente como “serie de normas establecidas para orientar la acción de los órganos de comunicación”.

En 1974, por encargo del mismo organismo internacional, el boliviano ordenó la reflexión en el documento intitulado *Las políticas nacionales de comunicación en América Latina*, en el que planteó uno de los aportes conceptuales más importantes hasta nuestros días en referencia al tema. Ahí, justamente, precisó el concepto en función de que sea insumo de trabajo para la Reunión de Expertos sobre la Planificación y las Políticas de Comunicación en América Latina (Bogotá, 1974) y, posteriormente, para la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas de Comunicación en América Latina y el Caribe (Costa Rica, 1976):

Política Nacional de Comunicación es un conjunto integrado, explícito y duradero de políticas parciales de comunicación, 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 de un país.

Además del aporte a la reflexión teórica sobre la *planificación de la comunicación para el desarrollo* -que se sustenta, según Beltrán, en tres instrumentos primordiales: política, estrategia y plan, los mismos que determinan las operaciones a ejecutarse por programas y proyectos, conducentes a trazar comportamientos para el logro de determinados propósitos- vinculada al desarrollo humano y a la democracia, Beltrán participó en el diseño de políticas de comunicación, tanto globales como sectoriales, en diferentes países de América Latina, tales como Venezuela (1975), Bolivia (1977) y otros.

Con el comunicólogo boliviano (1993) aprendimos que la política, como mandato, es un “conjunto de principios, normas y aspiraciones”, del cual se deriva un “conjunto de previsiones sobre fines y procedimientos” (estrategias) que para ser ejecutadas requieren una serie de planes: “conjunto de prescripciones para regir operaciones”.

En la esencia que da sentido al planteamiento, la utopía que sirve para trazar sendas nuevas: la comunicación bajo el enfoque de derechos, necesidades y recursos, a través de la formulación de la *comunicación horizontal* (Beltrán, 1979), considerada como “el proceso de interacción social democrática que se basa sobre el intercambio de símbolos por los cuales los seres humanos comparten voluntariamente sus experiencias bajo condiciones de acceso libre e igualitario, diálogo y participación.”

Estos planteamientos siguen inspirando a comunicadoras y comunicadores que, alrededor del mundo, sentimos, pensamos y trabajamos en procesos de comunicación con orientación democrática, centrados en el ser humano, capaces de coadyuvar en la construcción de otro(s) mundo(s) posible(s), a través de una ciudadanía organizada con altos niveles de responsabilidad y compromiso.

En esta línea, destaca el aporte de José Luis Exeni (1998: 98-99) que, sobre la base del aporte teórico de Beltrán, planteó la noción de *Políticas Públicas para la Comunicación Pública* como:

- a) un conjunto de principios, normas, aspiraciones y respuestas racional y deliberadamente adoptados;
- b) para orientar, mediante procesos de estimulación positiva o negativa, en el marco de objetivos previamente establecidos de predicción-decisión-acción, los procesos de transmisión e intercambio de información;
- c) información referida a intereses y objetivos colectivos, en función de situaciones y problemas socialmente considerados –en un lugar y tiempo determinados- de reproducción o cambio social;
- d) destinados a promover o revitalizar las representaciones colectivas y otorgar sentido y evaluación a la acción social organizada;
- e) considerando como sujeto (fuente) y objeto (destinatario) al Estado, la sociedad o ambos, y cuya implementación es definida por la estructura estatal.

Éste, al igual que muchos otros planteamientos innovadores, puede ayudar a reubicar y replantear la necesidad y viabilidad de las Pnc –o el nombre más apropiado con el que se quiera nombrarlas- en la coyuntura que vivimos en Latinoamérica, en función de seguir caminando -de la mano de las utopías- hacia la democratización de la comunicación. Ya se registran significativos avances en los principios legales fundamentales sobre los que descansa la organización de algunos Estados. Veamos a continuación.

## **Políticas de comunicación: Bolivia y Ecuador**

Tanto Ecuador como Bolivia avanzaron, casi de forma simultánea, en un proceso histórico constituyente, que llevó a estos países de la región andina a formular una nueva Constitución Política del Estado, cuyo texto fue redactado por una Asamblea Nacional y aprobado en referendo con un voto aprobatorio que alcanzó el 63,9 por ciento y un 61,4 por ciento, respectivamente. En el primer caso, la flamante CPE entró en vigor el 20 de octubre de 2008 y, en el caso boliviano fue promulgada el 9 de febrero de 2009.

En esta norma jurídica fundamental de ambos Estados, se reconoce y garantiza, por primera vez en la historia, la comunicación y la información como derechos humanos, más allá de la perspectiva centrada exclusivamente en la libertad de expresión. De ahí que, en ese marco, se plantea un conjunto de derechos y libertades como sustento para la formulación e implementación de Pnc con espíritu democrático, tales como:

- Libertad de expresión, de opinión y de información, y el derecho a emitir libremente las ideas por cualquier medio de difusión, de forma oral, escrita o visual, sin censura previa.
- Buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural, sin censura previa.
- Acceder libremente a la información generada en entidades públicas o en las privadas que manejen fondos del Estado o realicen funciones públicas, además de interpretarla, analizarla y comunicarla libremente.
- Información precisa y fidedigna para usuarios y consumidores sobre los contenidos y características de los productos, bienes y servicios públicos y privados que consuman y utilicen, respectivamente.
- Acceso, conocimiento y aplicación de tecnologías de información y comunicación, así como su incorporación en el proceso educativo.
- Creación, gestión, administración y fortalecimiento de sistemas, medios y redes de comunicación social, de carácter público, privado y especialmente de carácter comunitario en igualdad de condiciones y oportunidades.
- Garantía de la cláusula de conciencia, el secreto profesional y la reserva de la fuente para los que laboren en cualquier actividad de comunicación e información.
- Rectificación, réplica o respuesta de cualquier persona agraviada por informaciones sin pruebas o inexactas.
- Protección de datos de carácter personal (hábeas data).
- Garantía a las trabajadoras y los trabajadores de la prensa, la libertad de expresión, el derecho a la comunicación y a la información.

Así como un conjunto de directrices o cursos de acción en esta línea:

- Producción y difusión de formas alternativas de comunicación y programas educativos plurilingües y en lenguaje alternativo para personas viviendo con discapacidad, que permitan su inclusión.
- Prevalencia de contenidos informativos, educativos y culturales en la programación de los medios.

- Participación para promover la formación ciudadana e impulsar procesos de comunicación.
- Incentivos y estímulos para que los medios de comunicación promuevan, apoyen, desarrollen y financien actividades culturales.
- Respeto a los derechos de imagen e integridad de niños, niñas y adolescentes.
- Inviolabilidad y secreto de la correspondencia física y virtual.
- Los medios de comunicación social deberán contribuir a la promoción de los valores éticos, morales y cívicos de las diferentes culturas del país.
- La información y las opiniones emitidas a través de los medios de comunicación social deben respetar los principios de veracidad y responsabilidad. Estos principios se ejercerán mediante las normas de ética y de autorregulación de las organizaciones de periodistas y medios de comunicación y su ley.
- Los medios de comunicación social no podrán conformar, de manera directa o indirecta, monopolios u oligopolios.
- El funcionario público debe guardar secreto respecto a las informaciones reservadas, que no podrán ser comunicadas incluso después de haber cesado en las funciones.
- La participación y el control social implica la generación de un manejo transparente de la información y del uso de los recursos en todos los espacios de la gestión pública. La información solicitada por el control social no podrá denegarse, y será entregada de manera completa, veraz, adecuada y oportuna.

La Constitución ecuatoriana perfila un *sistema de comunicación social* -conformado por instituciones y actores públicos, privados y comunitarios-, que asegurará el ejercicio de los derechos de la comunicación, la información y la libertad de expresión, y fortalecerá la participación ciudadana. En ese ámbito, el artículo 384 reconoce que el Estado formulará la *política pública de comunicación*, con respeto irrestricto de la libertad de expresión y de los derechos de la comunicación consagrados en la Carta Magna y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

En abril de este año, el Ciespal promovió un espacio democrático de diálogo para articular esfuerzos de distintos actores sociales, así como propuestas para un trabajo conjunto hacia la construcción democrática de una propuesta de ley de Comunicación en el Ecuador.

**Epílogo:** Luis Ramiro, la utopía que encarnaste no sólo nos ayuda a caminar, es ahora razón de lucha, sentido de vida, práctica cotidiana.

## Referencias

**Alfonso**, Alejandro. “Las políticas de Comunicación en América Latina como inspiración de Luis Ramiro Beltrán”, en *A trajetória comunicacional de Luiz Ramiro Beltrán*. Sao Paulo, Unesco-Umesp, 1998, pp. 21-30.

**Beltrán**, Luis Ramiro. *Las políticas nacionales de comunicación en América Latina*. Documento de trabajo para la Reunión de Expertos sobre la Planificación y las Políticas de Comunicación en América Latina, Bogotá, Unesco, 1974, pp. 23.

“Un adiós a Aristóteles: La comunicación ‘horizontal’”, en *Punto Cero*, N° 15, II semestre 2007, Cochabamba, Bolivia, pp. 71-91. El artículo original en inglés corresponde al año 1979, cuando fue requerido del autor por la Comisión Internacional para el Estudio de los Problemas de la Comunicación, Unesco.

“La salud y la comunicación en Latinoamérica: políticas, estrategias y planes”, en *Por una política de comunicación para la promoción de la salud en América Latina: conclusiones de la Reunión del Comité Asesor sobre Políticas de Comunicación Social en los Ministerios de Salud Pública para la Promoción de la Salud*. Quito, Unesco, 1993, pp. 29-81.

**Exeni**, José Luis. “Repensar las políticas de Comunicación: bases para la planificación de la comunicación en la década del noventa en el horizonte de la influencia del pensamiento de Luis Ramiro Beltrán”, en *A trajetória comunicacional de Luiz Ramiro Beltrán*. Sao Paulo, Unesco-Umesp, 1998, pp. 41-51.

*Políticas de Comunicación. Retos y señales para no renunciar a la utopía*. La Paz, Plural, 1998, pp. 206.

**MacBride**, Sean, *et.al.* *Un solo mundo, voces múltiples. Comunicación e información en nuestro tiempo*. México, Fondo de Cultura Económica, 1993, pp. 269.

**República de Bolivia**. *Constitución Política del Estado*. Asamblea Constituyente, Honorable Congreso Nacional, Referéndum Constituyente, La Paz, 2009, pp. 54.

**República de Ecuador**. *Constitución de la República del Ecuador*. Quito, 2008, pp. 212.