



**Comunicación Política
y Políticas de Comunicación /**

*Political Communication
and Media Policies*

MIGDALIA PINEDA
DE ALCÁZAR
(Venezuela)

Doctora en Ciencias de la Información, Universidad Autónoma de Barcelona (1989). Lic. en Comunicación Social (1975), Mención Audiovisual. Profesora emérita, titular e investigadora de la Escuela de Comunicación Social de la Universidad del Zulia. Miembro de la Junta Directiva de la Asociación Iberoamericana de Investigadores de la Comunicación (ASOIBERCOM), reelecta para el período 2013-2017. Libros más destacados: *Sociedad de la Información, Nuevas Tecnologías y Medios Masivos*. Ediluz (1996). *Las Ciencias de la Comunicación a la luz del Siglo XXI*. Ediluz (2004). *Sociedad de la información, modernidad y cultura de masas*. Ediciones del Vicerrectorado Académico de LUZ (2010). Miembro del Comité Científico Internacional del ANUARIO ININCO / Investigaciones de la Comunicación. Correo electrónico: pinedamigdalia@hotmail.com

Ponencia presentada en el Cuarto Congreso Argentino de Cultura, celebrado en la ciudad de Resistencia-Argentina, del 28 al 31 de Mayo de 2013.



El papel del Estado y la participación ciudadana en las políticas de comunicación y cultura en América Latina frente a los retos de la era digital

The state's role and participation in the communication and cultural policies in Latin America meet the challenges of the digital age

Recibido: 03 / 06 / 2013

Aceptado: 14 / 06 / 2013

© De conformidad por su autora para su publicación. Esta cesión patrimonial comprenderá el derecho para el Anuario ININCO de comunicar públicamente la obra, divulgarla, publicarla, y reproducirla en soportes analógicos o digitales en la oportunidad que así lo estime conveniente, así como, la de salvaguardar los intereses y derechos morales que le corresponden como autora de la obra antes señalada. Prohibida su reproducción total o parcial sin la autorización de la autora. Ley de Derecho de Autor. Gaceta oficial N° 4638 Extraordinario. 1º Octubre de 1993. Las fotos utilizadas son estrictamente para uso académico y corresponden al **archivo fotográfico del Observatorio ININCO-UCV**.

RESUMEN

MIGDALIA PINEDA DE ALCÁZAR

El papel del Estado y la participación ciudadana en las políticas de comunicación y cultura en América Latina frente a los retos de la era digital

El trabajo analiza la necesidad de que los Estados latinoamericanos, en una acción mancomunada con la ciudadanía, puedan participar en la definición de políticas públicas de comunicación articuladas al sector cultural y educativo, tomando en consideración el contexto actual de la globalización económica y de las redes digitales. Se hace hincapié en el hecho de que dichas políticas aborden lo global desde una estrategia regional con algunos lineamientos de políticas de comunicación regionales.

Descriptores: Estado / Ciudadanía / Políticas de comunicación y cultura.

ABSTRACT

MIGDALIA PINEDA DE ALCÁZAR

The state's role and participation in the communication and cultural policies in Latin America meet the challenges of the digital age

The work examines the necessity that Latin American States, joint with the citizenship action, to participate in the definition of public communication policies articulated to the cultural and educational sector taking into account the current context of economic globalization and digital networks. Emphasizes that such policies address the global, from a regional strategy, and overlook some regional communication policy guidelines.

Keys Words: State / Citizenship / communication and cultural policies.

RÉSUMÉ

MIGDALIA PINEDA DE ALCÁZAR

Le rôle de l'état et participation dans la communication et politiques culturelles en Amérique latine affrontent les défis de l'âge digitale

Le travail examine la nécessité qui États Latino-américains, joignez avec l'action de la citoyenneté, participer à la définition de politiques de la communication publiques ont articulé au secteur culturel et pédagogique qui prend en considération le contexte courant de globalisation économique et réseaux numériques. Accentue ces telles politiques adressent le global, d'une stratégie régionale, et oublie des directives de la politique de la communication régionales.

Mots clés: État / Citoyenneté / communication et politiques culturelles.

RESUMO

MIGDALIA PINEDA DE ALCÁZAR

Papel e participação nas políticas de comunicação e cultura na América Latina do Estado enfrentar os desafios da era digital

O artigo analisa a necessidade de os Estados latino-americano, em ação conjunta com os cidadãos, a participar na definição das políticas de comunicação articulada sector cultural e educacional, tendo em conta o actual contexto de globalização económica e networking digital. Ressalta-se que essas políticas abordar o global de uma estratégia regional e ignorar algumas diretrizes para as políticas de comunicação regionais.

Palavras-chave: Estado / Cidadania / Política de comunicação e cultura.

INTRODUCCIÓN

En el contexto actual de las comunicaciones globalizadas, gracias al alto desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación, los ciudadanos se ven expuesto a ingentes cantidades de informaciones, mensajes, noticias y programas de todo tipo, la mayoría de los cuales no satisfacen sus necesidades de información y muchas ni siquiera han sido seleccionadas por ellos como un acto de búsqueda deliberada. Sin embargo, esos productos están en la red Internet disponibles todo el tiempo, ofreciéndonos una aparente libertad de acceso y selección que parece hablarnos de una transparencia que no es tan al azar y tan ingenua.



En el entramado del mundo globalizado existen fuertes intereses económicos y financieros que han penetrado en la red para imponer unos determinados patrones de modas, gustos, hábitos y comportamientos frente a los productos culturales, audiovisuales y multimedia, altamente relacionados con la mercantilización y el consumo irracional, que está afectando sobre todo a las jóvenes generaciones. Por ello, se vuelve una prioridad retomar el tema de la **definición de políticas públicas de comunicación, educación y cultura** para poder enfrentar los profundos cambios que la realidad de las **redes digitales y sus contenidos** están introduciendo en cualquier tipo de sociedad, sea desarrollada o no. Los retos que se presentan desbordan los límites locales, regionales y nacionales para ubicarnos frente a desafíos globales que nos enfrenta a unas presiones de las corporaciones transnacionales y de agentes del sector informativo y comunicacional con intereses comerciales frente a unos estados nacionales sin políticas y a una ciudadanía desprovista de la preparación suficiente para hacer frente a los peligros que para la identidad, la educación y la cultura conllevaría una cultura digital sólo movida desde afuera y por razones del dinero y la rentabilidad.

Entendiendo todos esos peligros, el presente trabajo hará énfasis, en primer lugar, en la necesidad de emprender acciones públicas desde la

ciudadanía para garantizar que los cambios que conlleva la era digital no nos afecten negativamente. Seguidamente, se detendrá en el papel del Estado como garante de políticas de educación, comunicación y cultura que traspase las fronteras de lo local-nacional para abordar lo global desde una estrategia regional. Y finalmente, se asomarán algunos lineamientos de políticas de comunicación y cultura, donde participen democráticamente los ciudadanos.

ACCIONES DESDE LA CIUDADANÍA PARA UNAS POLÍTICAS DE COMUNICACIÓN PÚBLICAS

Las transformaciones que plantea la globalización con el borrado de las fronteras en los estados-nación y por consiguiente con **la disolución del concepto de ciudadanía** como el conjunto de miembros de una sociedad con plenos derechos civiles, políticos y económicos anclados a un territorio, está demandando concebir a la ciudadanía en su dimensión más integral que permita comprender las actuales acciones de movimientos ciudadanos en pro de intereses colectivos que se valen de las redes sociales para movilizarse y lograr sus objetivos. Esa nueva realidad está haciendo que las democracias representativas clásicas estén dando paso a procesos más cercanos a la democracia participativa (OSTOS, 2010), donde los ciudadanos deliberan, toman decisiones y emprenden acciones concretas para el logro de metas sociales específicas. Y con ello la democracia política que otorgaba al Estado su papel regulador y garante de los derechos y el bienestar de las mayorías se ve tensado por un poder ciudadano que busca cada vez más una democracia social de plenos derechos e igualdades.

Los peligros que conlleva la globalización económica y el surgimiento de fuertes poderes transnacionales que podrían neutralizar el papel de la ciudadanía organizada para el cambio social y cultural, plantean la necesidad de que sean los ciudadanos quienes emprendan acciones públicas, ya no estatales, para garantizar que los cambios de la era digital globalizada no nos afecten negativamente. El crecimiento



de las brechas y de las exclusiones en la sociedad globalizada, la inseguridad personal y de la vida, la desprotección de las minorías étnicas, sociales, grupales, de género, son asuntos centrales que obligan a emprender acciones para reducir su incidencia.

En virtud de que en esta era de las redes digitales, las intervenciones tienden a realizarse no sólo en el ámbito local, sino nacional y global, se hace necesario que los ciudadanos se incorporen en movimientos globales por el rescate de la democracia y de la participación colectiva. Pero, esa participación no sólo quedaría reducida al espacio político tradicional sino que deberá enfrentar la **crisis comunicacional e informativa actual** (CARDOZO y otros, 2011), para abarcar tanto a las redes digitales como a los medios masivos tradicionales, que también se recomponen como consecuencia de los impactos de la globalización en las industrias culturales y de contenidos (TREMBLAY, 2011).

La recomposición del sector de la comunicación, la cultura y la información, como producto de los cambios en el panorama mundial de la industria masiva del entretenimiento y la cultura, que otorga cada vez más poder a los grandes conglomerados mediáticos y del área de la de la informática dejando a los estados nacionales cada vez más debilitados para establecer límites a sus acciones transfronterizas (ZALLO, 2011), obliga cada vez más a plantear el espacio de lo público como el lugar de confluencia de los intereses ciudadanos, que no pueden permanecer impasibles ante los riesgos de perder sus libertades civiles, políticas, económicas, culturales y comunicacionales. La participación ciudadana en unas políticas de comunicación públicas es una necesidad impostergable (MATTELART, 2011), que ahora desborda las comunicaciones nacionales para abarcar también los flujos de comunicación globales que, a través de las redes digitales, ingresan los límites de lo nacional para plantear problemas concernientes a la privacidad, la seguridad, las brechas digitales, la protección de grupos débiles (menores, jóvenes). Por ello habría que comenzar a pensar en la conformación de una **democracia transnacional** y de una **ciudadanía cosmopolita** (MOSCO, 2011), que haga frente a los poderes comunicacionales globales para hacer que realmente el consumo cultural sea un problema que concierna a la ciudadanía (SIERRA, 2011a).

La intervención de los ciudadanos mediante el uso de las tecnologías digitales para organizar marchas, protestas, acciones de la sociedad civil en diferentes partes del mundo sin necesidad de contar con un Estado que garantice ese derecho, es cada día más frecuente y expresa un acto de contrapoder de los individuos para presionar por lograr una democracia más participativa y vigilante. Y muchas veces hacer que el poder tome decisiones que les concierne y las aplique. Sin embargo, esa participación ciudadana en las políticas públicas no se logra de un día para otro, hace falta un conjunto de condiciones dentro de las cuales una de las más importante es la alfabetización digital que haga posible procesos de formación en el uso de las TIC para favorecer la participación tecnológica, pero también es necesario la formación política de los ciudadanos para que sean capaces de conocer, exigir y defender sus derechos sociales, culturales y de comunicación. Bajo esas condiciones la definición de unas políticas culturales y de comunicación públicas, requieren de estrategias ciudadanas coordinadas con los respectivos Estados nacionales que se muevan en el plano de lo local, nacional y de lo global.

ACCIONES DEL ESTADO PARA INSERTARNOS EN UNA ESTRATEGIA REGIONAL DE POLÍTICAS DE COMUNICACIÓN, EDUCACIÓN Y CULTURA EN AMÉRICA LATINA



En Latinoamérica el papel del Estado en cuanto a garantizar el concepto de servicio público de las comunicaciones, tal como había sido entendido en Europa antes de la liberalización de las comunicaciones ocurrida desde mediados de los ochenta, le ha faltado contundencia. En casi todos los países de la zona nos hemos caracterizado por poseer sistemas de comunica-

ciones fundamentalmente privados y donde el Estado ha venido desempeñando un rol más bien tímido de controlador y regulador. Pero esa posición debe comenzar a cambiar, para garantizar que en esta época globalizada

nuestros sistemas nacionales de comunicación e información sean más inclusivos y sociales.

En una dimensión más bien política, los estados regionales, conjuntamente con la ciudadanía, deberán asumir posiciones de vanguardia en la definición de políticas públicas de comunicación, de educación y de cultura que garanticen la diversidad cultural y la inclusión social, para lo cual hace falta la cooperación y el diálogo. (CROVI, 2011), y la puesta en articulación de las instancias gubernamentales relacionadas con el área (Ministerios de Comunicaciones, de Educación, de Cultura, etc.), con las iniciativas provenientes de la sociedad civil organizada, de las ONG involucradas y de las redes ciudadanas.

Se hace necesario que en la región, los estados incluyan acuerdos y convenios en los bloques regionales como el Mercosur, Pacto Andino, Alba, CELAC, así como en el espacio Iberoamericano, relativos a la comunicación y la cultura que hagan factible, por un lado, la producción, difusión y consumo de productos culturales digitales propios a modo de contrarrestar la avalancha de producciones extranjeras y, por el otro, de consolidar una industria cultural de contenidos y programas que pueda competir en el mercado internacional globalizado. (OROPEZA, 2009; PINEDA, 2007c).

Al mismo tiempo es necesario que se incluyan las iniciativas desarrolladas por las comunidades y la sociedad civil en torno a la producción de contenidos autóctonos altamente vinculados con los problemas del desarrollo y de la democratización cultural. Lo cual puede ayudar a conformar lo que, según palabras de Sierra (2011b:79-84), sería «un espacio iberoamericano crítico de la heterotropía», que tome en consideración los rasgos comunes que nos caracterizan (diversidad de nuestra cultura popular y oral, el mestizaje cultural, la cultura carnavalesca, la escenográfica y la participación comunitaria) y que garantice la pluralidad de voces (BECERRA y MASTRINI, 2011). Pero esas iniciativas no se deben limitar al ámbito de lo nacional o regional exclusivamente, sino que deben buscar salida en el espacio global (SCHLESINGER, 2011) para garantizar un lugar de la región en el mercado de las comunicaciones y de la cultura, con miras a conformar una diversidad cultural transnacional (LEDÓ, 2011).

LINEAMIENTOS PARA UNAS POLÍTICAS DE COMUNICACIÓN Y CULTURA REGIONALES DEMOCRÁTICAS



Establecer unas políticas regionales en el campo de la comunicación que garanticen la pluralidad cultural y social, la inclusión digital, la defensa de nuestras industrias culturales y creativas y sus contenidos, no es una tarea fácil ya que requiere el consenso de todos los sectores involucrados (gobierno, ciudadanía, productores, creadores y distribuidores) y de una voluntad política que aglutine a los estados de la región en torno a la defensa de las políticas públicas dentro de un proyecto de país que avanza hacia el futuro. (PINEDA, 2010).

Sin embargo, nos atrevemos a formular algunas directrices en pro de unas políticas públicas que articulen la comunicación, la educación y la cultura para que los países de América Latina puedan insertarse en la era digital (GUZMÁN, 2009).

- Apoyar la participación ciudadana a través de las modalidades que ofrecen las TIC mediante el fomento de las iniciativas y experiencias directas de acción de las comunidades, una de las cuales podrían ser los Observatorios de Comunicación ciudadanos (PINEDA, 2009).
- Definir una estrategia de cooperación en el campo de las coproducciones regionales y establecer un mercado común de contenidos en lo audiovisual, cinematográfico, artístico-musical, edición y producción digital.
- Definir reglamentos que incluyan las nuevas realidades de producción, distribución y comercialización de los productos comunicacionales y culturales a través de las tecnologías de la información y la comunicación, especialmente lo concerniente a derechos de co-autoría, patentes, propiedad intelectual.
- Sustentar las políticas en el defensa del **concepto de servicio público** de las comunicaciones, de democratización cultural y de educación para la

ciudadanía, entendiendo «que la mejor política cultural y comunicacional es la que involucra a la gente» (Bermúdez, 2010: 8).

- Realizar estudios de las necesidades culturales, del consumo y la demanda cultural de las comunidades y no sólo de la oferta (BERMÚDEZ, 2010), que permitan conocer qué es lo que realmente necesitan los ciudadanos.
- Defender la inclusión social y la creatividad cultural de los pueblos, definiendo circuitos de intervención social y formación cultural. Entendiendo que se debe dar espacio a expresiones locales, tanto de los grupos urbanos (música, video, cine) como de la cultura oral y prehispanica (grupos étnicos y lingüísticos), y de minorías sociales y de género (PINEDA, 2007b).
- Desarrollar experiencias de educación para los medios digitales, para el logro de una alfabetización digital (ALVARADO, 2009; SANTOS, 2009), que sea capaz de otorgar destrezas para la producción, difusión y lectura y consumo a través de las redes, especialmente en los niños y jóvenes.
- Estructurar una **nueva agenda político-tecnológica** que oriente a los Estados de la zona en su negociaciones interregionales y globales donde predominen los siguientes principios: la defensa del derecho de acceso y uso de la red como derecho humano fundamental, la garantía de la neutralidad de la red en cuanto transporte de contenidos sin discriminación, la defensa del software libre, el control de la piratería, las normas de funcionamiento para servicios y contenidos vulnerables en la red y la creación de autoridades de regulación independientes.

CONCLUSIONES

Aunque pareciera que en la actualidad, los Estados latinoamericanos no tienen las condiciones para definir políticas públicas de comunicación integradas al sector educativo y cultural, porque siempre han prevalecido programas desintegrados en este campo y porque ha faltado voluntad política para reorientar las regulaciones vigentes al respecto; a la larga, la realidad global y el impacto de los fuertes intereses económicos sobre la información, la comunicación y la cultura obligará a desarrollar planes que establezcan

los límites de actuación de todos los involucrados en el sector (productores, distribuidores, consumidores). Eso será cada vez más necesario, incluso para lograr un equilibrio de poderes y facilitar la gobernabilidad (PINEDA, 2007a), sobre todo en la medida en que los actores comunicacionales y culturales sean más diversos y respondan a múltiples intereses por fuera de los nacionales o regionales. Los países que no enfrenten esa nueva realidad estarán en desventaja cultural y social para responder a los profundos cambios que se avecinan.

Si los tratados internacionales y regionales que han acordado los estados de la región no dicen nada sobre el sector cultural-comunicacional, es hora de que la ciudadanía comience a realizar acciones para lograr que por lo menos estos temas sean introducidos en la agenda regional para su discusión. El consenso es fundamental porque se trata de un área muy vulnerable y de la cual depende la defensa de nuestros valores culturales, de identidad colectiva, punto en el cual resulta clave la participación de la ciudadanía organizada y todos los sectores que hacen vida política y cultural en nuestros países. Por ello, es necesario incorporar a los intelectuales, educadores, ONG, comunidades y dependencias del Tercer Sector, a esta lucha por unas políticas de comunicación públicas y democráticas que articuladas a unas políticas culturales, den cabida a las nuevas modalidades de prácticas y experiencias comunicativas y culturales que se están generando cada vez más por las redes.

También es fundamental comprender que los procesos de globalización, que se valen de las tecnologías de la información y la comunicación, para ejercer sus influencias en el campo comunicacional y cultural, no lo tienen todo de su parte en la medida en que la sociedad civil sea capaz de ejercer acciones para contrarrestarlas y presionar para lograr una especie de contrapoder regional y local.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVARADO, Morella

2009 «Una aproximación a las interrelaciones educación, comunicación y medios». *Anuario ININCO*. Vol. 21. N° 1; 79-98. Caracas: ININCO/UCV.

BECERRA, Martín y MASTRINI, Guillermo

- 2011 «La paradoja informacional en América Latina: estructuras y concentración de las industrias culturales en el Siglo XXI», en del Valle, C.; Moreno, F. y Sierra, F. (Comp.) *Cultura latina y revolución digital*: 131-162. Barcelona: Gedisa.

BERMUDEZ, Emilia

- 2010 «La mejor política cultural es la que involucra a la gente». *Semanario La Universidad del Zulia*: 8 Maracaibo, 26 de Septiembre al 2 de Octubre.

CARDOZO, Gustavo; Alcimar QUEIROZ y Tiago QUINTANILHA

- 2011 «Comunicación, crisis y transición en las sociedades informacionales. Portugal-Brasil», en del Valle, C.; Moreno, F. y Sierra, F. (Comp.) *Cultura latina y revolución digital*: 195-234. Barcelona: Gedisa.

CROVI, Delia

- 2011 «México ante la integración cultural de Iberoamérica», en del Valle, C.; Moreno, F. y Sierra, F. (Comp.) *Cultura latina y revolución digital*: 163-194. Barcelona: Gedisa.

GUZMAN, Carlos

- 2009 «Explorando las industrias creativas, de la experiencia y culturales». *Anuario ININCO*. Vol. 21. Nº 1:117-176. Caracas: ININCO/UCV.

LEDÓ, Margarita

- 2011 «La variante lusófona», en del Valle, C.; Moreno, F. y Sierra, F. (Comp.). *Cultura latina y revolución digital*: 95-132. Barcelona: Gedisa.

MATTELART, Armand

- 2011 «Estudiar comportamientos, consumos, hábitos y prácticas culturales», en ALBORNOZ, Luis (Comp.). *Poder, medios, cultura. Una mirada crítica desde la economía política de la comunicación*: 157-176. Argentina: Paidós.

MOSCO, Vincent

- 2011 «La economía política de la comunicación: una tradición viva», en ALBORNOZ, Luis (Comp.). *Poder, medios, cultura. Una mirada crítica desde la economía política de la comunicación*: 61-92. Argentina: Paidós.

OROPEZA, Alejandro

- 2009 «Identidades culturales, globalización y conjunción de mercados culturales». *Anuario ININCO*. Vol. 21. Nº 1:99-116. Caracas: ININCO/UCV.

OSTOS, Zaida

- 2010 «Los modelos contemporáneos de democracia y las teorías sociológicas del estado, el poder y la sociedad civil». *Revista Estudios Culturales*. Vol. 3. Nº 6: 185-220. Valencia: Universidad de Carabobo.

PINEDA, Migdalia

- 2007a «Gobernabilidad, comunicación y exclusiones sociales en América Latina: Una agenda para investigar». *Revista ORBIS*. Año 3. Nº 7: 93-106. Caracas: Fundación Unamuno.
- 2007b «Las políticas culturales en el espacio comunicacional de la diversidad. Desafíos para la investigación latinoamericana». *Anuario ININCO*. Vol. 19. Nº 2: 19-34. Caracas: ININCO/ Universidad Central de Venezuela.
- 2007c «Los procesos de mediación tecnológica y los espacios para la diversidad cultural iberoamericana». *Conferencia presentada en X Congreso de IBERCOM*. Guadalajara-México, 21 al 23 de Noviembre. Disponible en www.imultimedia.pt/ibercom (consultado, 2013, 6 de Marzo)
- 2009 «Ciudadanía y observación mediática: entro lo público y lo privado en el panorama de las comunicaciones venezolanas», *Anuario ININCO*. Vol. 21. Nº 1: 43-56. Caracas: ININCO/UCV.
- 2010 «Las nuevas prácticas ciudadanas en internet y las oportunidades para políticas de participación comunicativas». *Revista Estudios Culturales*. Vol. 3. Nº 6: 31-46. Valencia: Universidad de Carabobo.

SANTOS, Martha

- 2010 «Los desafíos políticos y pedagógicos de la educación para los medios». *Revista Estudios Culturales*. Vol. 3. Nº 6: 99-120. Valencia: Universidad de Carabobo.

SCHLESINGER, Philip

- 2011 «Intelectuales y políticas culturales», en ALBORNOZ, Luis (Comp.). *Poder, medios, cultura. Una mirada crítica desde la economía política de la comunicación*: 93-108. Argentina: Paidós.

SIERRA, Francisco

- 2011a «Consumo cultural y poder mediático», en ALBORNOZ, Luis (Comp.). *Poder, medios, cultura. Una mirada crítica desde la economía política de la comunicación*: 189-220. Argentina: Paidós.
- 2011b «Cultura latina y sociedad de la información. Pensar lo común», en del Valle, C.; Moreno, F. y Sierra, F. (Comp.). *Cultura latina y revolución digital*: 69-94. Barcelona: Gedisa.

TREMBLAY, Gaëtan

2011 «Industrias culturales, economía creativa y sociedad de la información», en ALBORNOZ, Luis (Comp.). *Poder, medios, cultura. Una mirada crítica desde la economía política de la comunicación*: 109-138. Argentina: Paidós.

ZALLO, Ramón

2011 *Estructuras de la comunicación y de la cultura*. Barcelona: Gedisa.