

# **La formulación de políticas públicas de comunicación para el desarrollo**

**María Pía Matta<sup>1</sup>**

A continuación se presenta una breve pauta que resume los elementos a considerar en la formulación de políticas públicas de comunicación para el desarrollo estos son:

**Una política que promueve el valor de la diversidad**  
**Que plantea la cuestión de la desigualdad**  
**Que amplíe la noción de lo público**  
**Que promueve la instalación de la noción de ciudadanía en el espacio público de los medios**

## **UNA NOTA PRELIMINAR**

Una política para el siglo en curso requiere conceptualizarse desde la noción de la COMUNICACIÓN COMO DERECHO, que no sólo supone la libre circulación de ideas, también se basa en la libre gestión de medios.

La promoción del desarrollo requiere de la comunicación ya que los medios son los lugares donde se configura el sentido de lo social y toma forma la noción de desarrollo misma. Desde ellos construimos nuestra idea de “progreso”. Por lo tanto se necesitan políticas que promuevan el rol de las comunicaciones para el desarrollo que conduzcan a la valoración de la comunicación como campo de construcción de relaciones sociales, campo en el que esta planteada una fuerte disputa ideológica. Por lo tanto debe hacerse parte de la promoción de un sistema de medios diverso, donde la titularidad del derecho a la comunicación este en los ciudadanos con su derecho a informar y a ser informados.

## **LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y LA NOCION DE DESARROLLO**

Plantearse la cuestión de la comunicación para el desarrollo es entrar de lleno en la comprensión de las relaciones sociales como relaciones inter subjetivas, en las cuales la noción de sujeto es dinámica. Visto así los medios de comunicación son los espacios donde se realizan los intercambios de sentido. Donde se concretan visiones y representaciones construidas en los intercambios mismos. Ahora bien los medios no son las catedrales, son flujos de ida y vuelta por lo tanto la inclusión de las comunicaciones en las políticas para el desarrollo tiene mucho que ver con los modos en que se construye la idea del sujeto del desarrollo.

Si consideramos la comunicación como una relación de interlocución entre sujetos, que influye porque los representa implicados en la noción de lo común, aceptaremos que en las relaciones comunicativas se expresan relaciones políticas que requieren llegar al espacio público para dar impulso al cuestionamiento crítico del desarrollo. Por lo tanto una política de comunicación para el desarrollo debe principalmente incidir en la valoración del debate público.

---

<sup>1</sup> Periodista.

## **UNA POLÍTICA QUE PROMUEVE EL VALOR DE LA DIVERSIDAD**

¿Es posible abordar la cuestión de la diversidad sin los medios? La superación de la perspectiva del desarrollo como una noción única y homogenizadora deja planteado la cuestión de la promoción y valoración de la diversidad.

Esto quiere decir que las políticas del desarrollo que superan el paradigma de la modernización como matriz exclusiva deben plantearse la cuestión de la diversidad como un campo de sentido esencial, del cual emerge la noción de SUJETO SOCIAL con el cual se trabaja, y por ende donde cobra sentido la idea de desarrollo.

¿Qué significa esto para la comunicación? Básicamente superar la idea de la comunicación como el uso de los medios como herramientas en función de metas prácticas de instituciones que ejecutan proyectos y valorar el lugar que tienen en la construcción del sujeto social como eje del desarrollo.

La valoración de la comunicación misma y no sólo de los mensajes es el punto de partida para construir una práctica de comunicación para el desarrollo desde la cooperación. Esto requiere reconocer que la promoción social en comunicaciones pasa por la construcción de identidades múltiples. El desafío es encontrar formas de trabajo que equilibren el valor de las culturas de pertenencia y las proyecten en la relación con otras sociedades.

Pero encontrar la ecuación correcta es aún más complejo ante la trama mediática y como esta determinando los contenidos de la cultura. Frente a lo cual a los gestores de políticas de cooperación para el desarrollo les corresponde ampliar el lugar del dialogo social como espacio de construcción de experiencias. Ello significa una valoración de los sujetos en sus capacidades para comunicar y la gestación de un modelo que apuesta a construir en la comunicación a una comunidad que es emisor y receptor a la vez. Una comunicación que aliente la apropiación del «mundo» cultural departe del lector, del oyente, del espectador, estará al mismo tiempo alentando la competencia creativa, las ganas y la capacidad de hacer de los ciudadanos y estará ayudando a borrar la distancia entre ciudadanos y consumidores.

La comunicación pensada como actividad de apropiación cultural, pone al ciudadano (activo dentro del proceso) a producir nuevos sentidos en el sin fin de la red de significación mediática. Esto significa la posibilidad de un trabajo comunicacional que active en la gente tanto su capacidad de análisis como de goce. Lo que implica una transformación del discurso, una «política del lenguaje» que haga posible valorar las demandas y competencias de las mayorías.

Esto es crucial. El sistema de medios no es neutral por lo tanto el modo de operar en una comunicación que valore el dialogo social tampoco puede ser neutral ante el sistema de medios.

Con estas consideraciones podemos pensar en las comunicaciones como herramientas para el desarrollo, tanto al definir los contenidos de una campaña, los medios a incluir en un plan de medios, el trabajo medios locales y muchas otras cosas que constituyen el trabajo comunicacional.

Desde esta perspectiva abordar la cuestión de la diversidad es posible y rompe con la comunicación como producto de consumo y la pone como bien cultural. Esta noción sólo opera en la medida en que entendemos que las comunicaciones en nuestras culturas son campos de acción política.

## **QUE PLANTEA LA CUESTIÓN DE LA DESIGUALDAD**

¿Cuál es el rol de los medios en la superación de la exclusión? es otra manera de preguntarse por el rol de las comunicaciones en el desarrollo. Si analizamos los contenidos de los medios de comunicación masivos vemos que son donde el orden social se legitima, porque es donde circulan los contenidos del imaginario social. En ese sentido son el teatro de las desigualdades que caracterizan nuestras culturas.

Cuando las políticas de cooperación se piensan como aportes para el fortalecimiento de la democracia se llega desde otra entrada al tema de los medios. En esos casos la pregunta es: ¿Qué comunicación debemos practicar para promover la superación de las distintas formas de exclusión?

La primera respuesta es que podemos a través de diversas prácticas buscar el posicionamiento de ciertos contenidos que sean preguntas sobre los sujetos excluidos y que promuevan un imaginario más diverso. Pero la comunicación entendida como dialogo nos compromete de manera definitiva con el saber del otro y es en esa medida que hace posible luchar contra la exclusión social.

Ese saber del otro, que puede ser no saber se refiere a los sentidos desde los cuales el ciudadano realiza su consumo mediático, hablamos de saber como conciencia “del yo soy” que demanda procesos comunicacionales de dialogo que hagan posible la ubicación crítica del individuo en el proceso comunicativo. Como ven volvemos al tema del sujeto, eje central de una comunicación para el desarrollo, que además impone una consideración de los medios **como espacios instituyentes de lo público**, un tema que desarrollaremos más adelante

Digamos como síntesis de este punto que la misión de la comunicación para el desarrollo es gestar un posicionamiento de modos de comunicación que amplíen la experiencia de lo colectivo desde el individuo que como receptor siempre es individuo pero que como ciudadano se construye con otros.

## **QUE AMPLIE LA NOCIÓN DE LO PÚBLICO**

Durante mucho tiempo lo público fue identificado exclusivamente como *lo estatal*. En la actualidad empieza a ser percibido de manera más amplia e incluye lo que llamamos sociedad civil. Lo público pasa a constituirse en la trama del *interés común*, y el *espacio ciudadano*. Así lo público aparece como “lo común, el mundo propio a todos”, como lo nombra H. Arendt.

¿Qué rol juegan los medios y la comunicación en esta transformación de la noción de lo público? Como señalan diversos autores La ciudadanía se construye de la tensión entre el discurso unificador del BIEN COMUN y lo que conforma el reconocimiento de lo propio. O sea lo público se basa en el “reconocimiento recíproco” del individuo en la

colectividad. Esto convierte las comunicaciones en un eje constituyente de lo público, donde se vacían, el derecho a informar y ser informado, a hablar y ser escuchado, imprescindibles para poder situar los sentidos de los individual en el discurso de lo común ya que esa localización se construye en los intercambios.

Como señala Jesús Martín Barbero, una de las formas más evidentes de exclusión ciudadana en la actualidad se sitúa justamente ahí, en la pérdida del derecho a ser visto y oído, que equivale al de existir/contar socialmente, tanto en el terreno individual como el colectivo, tanto en el de las mayorías como en el de las minorías. Derecho que como señala el investigador nada tiene que ver con el exhibicionismo de nuestros políticos en su afán por sustituir su pérdida capacidad de representar lo común por la cantidad de tiempo en pantalla.

Existe una estrecha relación entre lo público y lo comunicable y en esa relación aparece el rol de los medios en la constitución de lo colectivo. Lo que nos da otra clave sobre el rol de la comunicación para el desarrollo. Centrado en la construcción del sujeto social la comunicación debe aportar en la ampliación de la noción de bien común, dando forma y visibilidad a la demanda que emerge de los ciudadanos hacia el espacio público. Esto es ser visibles socialmente en la diferencia. Aquí hay que poner un énfasis, porque las transformaciones tecnológicas agitan esa demanda porque nos han dado los recursos materiales para diversificar el sistema de medios. Pero mientras los dispositivos y las transformaciones tecnológicas hacen practicable más que nunca una comunicación diversa e interactiva, con flujos múltiples, el sistema de los medios se concentra y va frustrando esa perspectiva.

Al punto que como señala Barbero la aspiración ciudadana de ser reconocidos y no tanto de ser representados crea una frustración que debilita la pertenencia. Acentuándose la experiencia de exclusión, más aún cuando en los intersticios de los discursos dominantes se instala una incapacidad de representar la diferencia por parte del discurso que denuncia la desigualdad.

## **LA CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA EN EL ESPACIO PÚBLICO DE LOS MEDIOS**

Néstor García Canclini en su trabajo "Consumidores y Ciudadanos - Conflictos multiculturales de la globalización"<sup>2</sup> señala que en un tiempo en el que las campañas electorales se trasladan de los mítines a la televisión, de las polémicas doctrinarias a la confrontación de imágenes y de la persuasión ideológica a las encuestas de marketing, es coherente que nos sintamos convocados como consumidores aun cuando se nos interpele como ciudadanos. De hecho en el espacio público que conforman los medios la apelación a lo ciudadano muchas veces no es clara para el ciudadano mismo. Esto no es casual, corresponde a una visión de los gestores de medios que administran sus proyectos como bienes de consumo cuyas ofertas de contenido corresponde a la industria del entretenimiento. Un concepto que despoja a la comunicación de su valor cultural y reduce la producción de contenidos a productos estándares, que poco tienen que ver con la comunidad política, y que sin embargo determinan la pauta de lo que

---

<sup>2</sup> <http://catedras.fsoc.uba.ar/rubinich/biblioteca/web/acanclin.html>

circula como visión de una sociedad sobre si misma. La situación descrita lleva a un tipo de ciudadano que se percibe como consumidor, que se repliega frente a la trama de lo político con un malestar que va desvalorizando la participación en lo público.

¿Cuál el espacio de representación de lo ciudadano? Muchos intereses de lo ciudadano se vuelcan hacia lo local. Un espacio que también cuenta con medios, insertos de manera clara en el sistema de medios y que no deben ser percibidos como alternativos como si fueran paralelos, ya que tienen una voluntad de incidencia que los sitúa en disputa con los discursos hegemónicos, lo cual les da lugar en el sistema de medios.

¿Qué es lo local? Como señala la investigadora Rosa María Alfaro lo local surge del repliegue hacia el proyecto de vida propio abandonando otros espacios y utopías más amplias, donde la ciudadanía se desarrolla en el lugar que se habita, desde donde se entiende y se re significa la realidad.

Como destaca Alfaro lo ciudadano también se localiza, no es una visión univerzalizadora como lo fue en su origen cuando se vinculaba a derechos universales. Esto impone desafíos a una política de comunicación para el desarrollo. Implica que dichas políticas deben aportar a una inclusión de los medios locales como actores del desarrollo en la medida que quieran aportar a que las comunidades tengan un rol deliberativo en los temas relacionados con la comunidad política a la que pertenecen.

Ya que el desplazamiento de lo ciudadano a lo local hace necesaria una comunicación más centrada en los diálogos, que habilitan una otroriedad significada en base a la reconstrucción de lo colectivo, vivido en redes de intercambios. Y en el campo de los medios locales la radio comunitaria tiene una importante tradición.

La inclusión de los medios locales en políticas de comunicación para el desarrollo demandan una comunicación que ubique al sujeto particular dentro de su trama histórica, poniendo en su condición de ciudadano la pregunta sobre las desigualdades que cruzan lo local. Hablamos de una comunicación que posibilite lo local sin que sea localizante, que ligue los ejercicios particulares de ciudadanía y se abra al orden más amplio para practicar la narración misma de lo global. Es el desafío de construir en lo local al ciudadano. Para eso hay que fundar prácticas comunicacionales, que reconozcan una identidad local en construcción, con rupturas de sentido y que reproduce exclusiones pero que puede adquirir una potencia incalculable como oportunidad para la construcción de derechos y de deseo de derechos.

## **TRABAJAR CON MEDIOS LOCALES, TRABAJAR CON LA RADIO COMUNITARIA**

En la perspectiva expuesta, la búsqueda de una comunicación para el desarrollo pasa por interrogar en clavel local lo ciudadano. Para el gestor de las políticas para el desarrollo implica el desafío de pensar al campo comunicacional como lugar en que se realiza una “una pedagogía” para el dialogo. Que promueve prácticas de debate ciudadano que empoderan en la medida que habilitan espacios de construcción de un rol deliberante de la comunidad local que piensa los sentidos de pertenencia a su comunidad política.

Con ese fin el rol de las radios como componentes del tejido social comunitario, es esencial y debe ser considerado como un recurso estratégico, que entre otras cosas da

carta de soberanía a comunidades y territorios que se articulan en torno a ellas. ¿Por qué las radios? Las radios comunitarias tienen al menos 3 características que las convierten en herramientas claves para el desarrollo local. Tienen como fin el ejercicio de la libertad de información y de expresión de una comunidad territorial o de intereses. Se gestionan a través de un régimen de propiedad colectiva, que reside en muchos casos en un grupo u organización social ya que no pueden tener un dueño individual. Y su gestión de contenidos es de carácter participativo, esto significa que debe asegurar la plena participación de la comunidad a la que sirve. Todo esto las convierte en punto de convergencia donde se expresa la capacidad de los medios de movilizar la construcción de vínculo social. Las radios comunitarias son los medios donde se verifica el sentido de pertenencia desde el campo de las comunicaciones y como tales movilizan en muchos casos ofertas de contenidos que se relacionan con la comunicación como participación.

## **LOS MEDIOS COMO LA VISIBILIDAD DEL PODER**

La industrialización transnacional de las comunicaciones ha traído una verdadera mutación en los sistemas de propiedad y ha restringido los imaginarios en circulación. La pobreza de la oferta de contenidos ha llegado a niveles nunca antes visto y tiene directa relación con la concentración de la propiedad de los medios en muy pocas manos. Y si bien la mayoría de las constituciones del mundo, como asimismo las resoluciones internacionales, colocan como un derecho fundamental en materia de libertad de expresión e información el derecho del ciudadano a tener libre acceso a transmitir o recibir información, esta claro que no hay un reconocimiento explícito de la titularidad de ese derecho como un derecho a ejercer por comunidades de personas. En La práctica se ha transformado en un derecho comercial cuyo titular son las empresas de información. Así las empresas transnacionales se apropian, para su beneficio, del derecho constitucional a la libre información prevista para el público receptor actuando individual o colectivamente. Y se convierten no en cuarto poder sino en el poder que determina la pauta de lo público. Esta sustancial modificación ha trastocado la prioridad de derechos establecida en las constituciones, leyes y reglamentos, relegando los derechos individuales y colectivos, para dar preeminencia a los intereses comerciales de las empresas industrializadoras de la información. Esta situación hace muy difícil la visibilidad del poder.

Toda iniciativa de comunicación para el desarrollo debe fomentar el rol ciudadano en la gestión de medios como una forma de ampliar el control ciudadano de la cosa pública. A mayor pobreza del sistema de medios, mayor secretismo en el manejo del poder. Eso hace que toda política pública de comunicación para el desarrollo debe impulsar principios de democratización de los medios a través de la promoción de marcos regulatorios justos. O sea debe tener un elemento central en la promoción del derecho a la comunicación. Sin ese componente ninguna iniciativa lograra impactar en el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades más excluidas.

En el capítulo más reciente del conflicto palestino - israelí quedo en evidencia el potencial del ciudadano como comunicador. Y si bien el drama de una ciudad ocupada en una operación militar, que uso el cerco informativo como instrumento bélico es un ejemplo extremo, la respuesta de los palestinos desde una práctica informativa obligada por la resistencia misma es una muestra aunque muy amarga del poder ciudadano en los medios .