

# *Políticas públicas de comunicación: Conceptualización de un término incomprendido*

*Inge Roeniger Desatnik\**

*Director de tesis: Ricardo Magaña Figueroa*

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

.....

Los medios de comunicación, y particularmente las nuevas tecnologías de comunicación, han contribuido a cambiar el paradigma comunicacional a nivel mundial debido a sus consecuencias en los ámbitos políticos, sociales y económicos. Sin duda alguna, los constantes desarrollos tecnológicos en materia mediática, aunados al contexto que plantea la globalización promueven la necesaria formulación e implementación de las políticas públicas pertinentes. En el caso de México, si bien existen debates sobre la legislación de medios como la televisión o las telecomunicaciones, es posible constatar que las políticas públicas de comunicación no están formuladas de manera explícita y de manera aún más grave, que el término para referirse a las mismas no se utiliza adecuadamente por no existir un consenso en torno a su significado. El propósito de este ensayo, es, en ese sentido, ofrecer una conceptualización sobre las políticas públicas de comunicación, así como algunas reflexiones sobre las problemáticas que deben abordar.

\* Licenciada en ciencias de la comunicación con especialidad en comunicación política por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Maestrante en políticas públicas por Willy Brandt School of Public Policy de Erfurt Universität en Alemania. Correo electrónico: inge.roeniger@gmail.com

## *¿POR QUÉ HACER UNA CONCEPTUALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMUNICACIÓN?*

Las políticas públicas de comunicación se vuelven un tema cada vez más recurrente en un contexto en el que la globalización y las nuevas tecnologías de comunicación definen la construcción y desarrollo de una sociedad de la información a nivel mundial. A pesar de ello, existen diversas confusiones en torno al manejo del concepto, tanto en el ámbito académico, como profesional y gubernamental, lo que impide la comprensión del mismo y genera, por ende, su incorrecta aplicación.

Por otro lado, aunque la comunicación, la información y las nuevas tecnologías comienzan a ser cuestiones importantes en la agenda pública, aún no son abordadas directamente como temas primordiales de las principales organizaciones no gubernamentales del país. Esto se debe a que la discusión en torno a estos temas parece estar más centrada en la posibilidad de recibir informaciones, estar conectado a internet o tener teléfonos celulares.

Esta época exige la constante intercomunicación entre países dentro de la dinámica que la globalización propone en los ámbitos político, económico y social, por lo que los debates deberían estar orientados en discutir sobre la urgente necesidad de generar políticas públicas que permitan facilitar y promover la capacidad de los ciudadanos para producir y difundir información, así como para comunicarse por medios tradicionales o a través de nuevas tecnologías, para ser no únicamente consumidores, sino verdaderos usuarios y productores de información. Sin embargo, dicho tipo de discusiones no pueden generarse sin antes existir un consenso, así como un empleo serio de la expresión políticas públicas de comunicación.

### **OBJETIVO Y APROXIMACIÓN METODOLÓGICA**

Al seguir la lógica de los párrafos anteriores, el objetivo fundamental de este ensayo es definir de manera concreta el término políticas públicas de comunicación, porque sólo teniendo una conceptualización precisa al respecto pueden hacerse análisis o indagaciones sobre la necesidad y repercusión de las mismas para nuestro país y para el mundo en general.

Para plantear una definición sobre las políticas públicas de comunicación, se separó la frase en los términos que la componen, para de esta manera entender a qué hace referencia cada uno de los vocablos. Así, este ensayo explica de manera profunda en sus primeros tres apartados qué es

una política y cómo se distingue de la Política; qué es lo público y cuál es su relación con el espacio público, la Política y las políticas; en qué consisten las políticas públicas y cómo se relacionan con los términos antes referidos; para finalmente, en un cuarto apartado, conceptualizar las políticas públicas de comunicación y describir su ámbito de acción.

## ¿QUÉ SON LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMUNICACIÓN?

Antes de definir a las políticas públicas de comunicación, conviene retomar las concepciones que se utilizaron en el texto sobre política pública y comunicación, pues ambas engloban la interrelación existente entre las políticas, la Política, lo público, el espacio público y la comunicación.

Una política pública es un criterio que especifica la dirección que deberán seguir la serie de acciones que pondrá en práctica un gobierno para resolver problemáticas de índole público. Los criterios que estructuran a toda política pública se obtienen de decisiones fundamentales sobre su forma y contenido a partir de un proceso o ciclo que consta de cuatro etapas: Iniciación, formulación, implantación y evaluación. Estas políticas deben entenderse como públicas porque requieren ser “diseñadas por (los sectores sociales que) han de participar en su ejecución, transparentes en el momento de implementarse, y nítidamente responsables de los recursos empleados por el gobierno, pero también por la sociedad”<sup>1</sup>, pero más aún por su campo de acción que se relaciona con las necesidades sociales que impactan a un gran número de ciudadanos, mismas que deben ser atendidas a través de soluciones orientadas al bien común. En ese sentido, toda política pública debe basarse en un proyecto de nación con visión de largo plazo y no utilizarse como respuesta paliativa y emergente a una crisis.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Mauricio Merino, *De una disciplina sin objeto de estudio, a un objeto de estudio sin disciplina. Administración y políticas públicas desde una perspectiva nacional*, en José Luis Méndez (comp.).

<sup>2</sup> En este sentido, Arturo Arcos hace una crítica importante sobre la manera en la cual se formulan e implantan las políticas públicas cuando señala que no es extraño apreciar cómo nuestras políticas públicas toman a la legislación y al *Plan Nacional de Desarrollo* (proyecto que debe dar unidad a las propuestas de gobierno) como base formal y discursiva. Las líneas de congruencia comienzan a diluirse cuando surgen proyectos emergentes que valen en función del momento coyuntural y no por una visión integral de gobierno. (...) (Nos percatamos entonces) que la política se improvisa al momento en que se responde. Cfr. Arturo Arcos, *Límite de las políticas públicas: Formalidad tecnocrática, modelos importados y proyecto nacional*, en Juan de Dios Pineda, (comp.), *Enfoques de políticas públicas y gobernabilidad*, p. 78 y 79.

La comunicación es un instrumento esencial para la organización de la sociedad pues “pone en común (...) los valores que permiten a los diferentes actores entenderse en el seno de la sociedad (...)”<sup>3</sup> para de esta forma establecer las decisiones políticas fundamentales, legitimar el poder al hacer que las medidas que toma el gobierno sean entendidas, consensuadas y asumidas, y más aún, contribuir al desarrollo democrático de la sociedad al generar la posibilidad de compartir información de manera oportuna y completa entre los distintos grupos sociales y el gobierno, haciendo transparentes y accesibles todas aquellas cuestiones que son de interés público a través de los medios de comunicación, mismos que actúan como los canales por los cuales la sociedad puede informarse y participar en los asuntos de interés general.

Si partimos de la base de que los recursos empleados para intercomunicar a una nación al interior y al exterior de la misma son un asunto de interés público y que, en general, la comunicación es en sí misma una actividad social, una política pública de comunicación puede definirse como un lineamiento que permite orientar las acciones que llevará a cabo el gobierno respecto de la problemática de interés público en materia comunicacional.

## REFLEXIONES Y CONCLUSIONES SOBRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMUNICACIÓN

El papel del gobierno es paradigmático en la organización y desarrollo de medios de comunicación tradicionales como cine, radio, televisión o prensa, así como en el caso de las telecomunicaciones y las nuevas tecnologías de la información. Tiene un rol determinante en la configuración de reglamentaciones y restricciones para cada uno de los mercados que se generan con estos medios, pero también para garantizar el cumplimiento de los derechos en materia de información y comunicación.

El caso específico de las políticas públicas de comunicación en México es especialmente abundante en cuanto a ejemplos<sup>4</sup> que no responden

<sup>3</sup> Jean Marie Cotteret, *La comunicación política. Gobernantes y gobernados*, p. 4.

<sup>4</sup> Es pertinente señalar que se puede detectar cuáles son los lineamientos o directrices que establece una política a partir del análisis de los ejes rectores o principios básicos que rigen una ley, un código o un reglamento. Retomar las opiniones y las acciones de los defensores y los oponentes de una determinada postura o conducta, también es una manera de esclarecer las políticas. Por esta razón, se eligió analizar el caso de la *Ley Federal de Radio y Televisión*, mismo que resulta polémico por las discusiones que existen en torno a la reglamentación de los espectros y contenidos de esos dos medios (Cfr. Juan Enrique

precisamente a las necesidades que en materia de comunicación e información tiene el país. Los lineamientos de dichas políticas se han orientado a promover el desarrollo de los medios mediante leyes y reglamentaciones sectoriales que han beneficiado sólo a algunos propietarios de los mismos, sin propiciar una competencia equitativa y con ello, afectando los contenidos transmitidos a través de los mismos, así como limitando la participación de los distintos segmentos de la población mediante dichos canales.

Este fenómeno provoca que la legislación y las políticas públicas en torno al tema comunicacional sean poco claras, incompletas, discriminatorias y con una visión a corto plazo, pues sólo benefician a los concesionarios de los medios más poderosos y no contribuyen a promover la participación ciudadana. En ese sentido, el sistema de comunicación mexicano privilegia una visión mercantil que impide a la sociedad civil poseer medios propios y participar libremente en los canales de comunicación establecidos. La información, de igual forma, es considerada una mercancía antes que un bien común. Por lo tanto, es posible afirmar que aunque sí contamos con políticas públicas de comunicación, éstas son implícitas, debido a la inexistencia de un documento que las clarifique, lo que dificulta aún más la labor de generar o reformar, en favor del interés público, leyes, reglamentos, planes o programas que tengan relación con los temas comunicacionales.

Hablar de políticas públicas de comunicación, en toda la extensión del término, implica rebasar el ámbito de la industria mediática, para debatir y vincularlo con la importancia del bienestar social y el desarrollo de la democracia desde una perspectiva más amplia mediante el acceso a la información y el uso de los medios tradicionales y las telecomunicaciones. Siguiendo esta lógica, algunas de las problemáticas<sup>5</sup> que dichas políticas deben considerar son las siguientes:

---

Huerta, Políticas públicas en la industria televisiva mexicana: Un análisis desde la perspectiva de género en *Revista Global Media Journal*. Recurso disponible en <http://gmje.mty.itesm.mx/huerta.html> ). Hasta la fecha no se han logrado crear acuerdos que cuenten con el apoyo público, toda vez que continúan los dimes y diretes por los privilegios que se le otorgan al sector industrial que tiene mayor control sobre la propiedad de los medios de comunicación. Si esto es así con la radio y la televisión, todo parecería indicar que las políticas que seguirían las reglamentaciones para otros medios como el cine, la prensa y las telecomunicaciones siguen y seguirán un camino similar.

*a) Políticas públicas concernientes al funcionamiento del sistema comunicacional*

1. Combatir la unidireccionalidad de la comunicación, promoviendo un sistema de comunicación en el que las corrientes informativas circulen de manera pluridireccional.

2. Generar los mecanismos adecuados para promover un equilibrio entre la información de origen nacional y extranjero, evitando la alineación informativa provocada por los grandes consorcios transnacionales.

3. Fomentar estructuras, prácticas y gestiones ante los medios que propicien la socialización de la información.

4. Garantizar a la población el acceso a la infraestructura relativa a medios tradicionales y telecomunicaciones.

5. Garantizar a la población el acceso a bienes y servicios culturales y propiciar su “alfabetización tecnológica” con la finalidad de que puedan apropiarse y hacer uso de los medios y la información.

*b) Políticas públicas relativas a la concesión de medios de comunicación:*

1. Evitar que la propiedad de los medios se monopolicen.

2. Establecer los mecanismos adecuados para que la concentración y adjudicación de medios sea justa, equitativa y accesible, sin prejuicios económicos, ideológicos o políticos de ningún tipo.

*c) Políticas públicas relacionadas con el acceso a la información y la participación ciudadana*

1. Asegurar la transparencia y el acceso a la información.

2. Garantizar el cumplimiento del derecho a la información, así como de la libertad de prensa.

3. Fomentar que los ciudadanos y los diversos sectores sociales se informen y participen en distintos espacios cuya pluralidad en los medios sirva como canales de información y expresión.

*d) Políticas públicas orientadas a regular los contenidos*

1. Pugnar por la diversidad y pluralismo en los contenidos mediáticos.

2. Verificar que los contenidos incluyan una justa representación de las minorías, haciendo visible tanto a la población como al gobierno sus demandas, necesidades y opiniones.

3. Garantizar la producción nacional y regional de contenidos mediáticos, promoviendo la conservación y el desarrollo de la cultura nacional.

4. Apostar por la profesionalización tanto de los contenidos como de los comunicadores, con la finalidad de ofrecer información objetiva, veraz y oportuna, así como para establecer un equilibrio entre los contenidos

informativos, educativos, de entretenimiento y publicitarios que se transmiten por los medios.

Si bien al tener una definición común sobre las políticas públicas de comunicación y sus problemáticas es posible comprender con claridad el término y comunicarlo adecuadamente, es requisito indispensable considerar ir un paso más allá de la conceptualización. Es prioritario definir políticas públicas de comunicación para nuestro país porque estas no deben permanecer por más tiempo implícitas, ni utilizarse en los discursos de manera ligera, malinterpretada y relacionada con el supuesto interés por satisfacer las necesidades comunicacionales de la población. En ese sentido, es fundamental que las políticas públicas de comunicación en México consideren a los medios de comunicación como un importante vehículo para fomentar la conciencia ciudadana, estableciendo para ello directrices que permitan a la población hacer uso de estos últimos, así como de la información obtenida a partir de los mismos, para con ello, satisfacer sus necesidades de información, educación y entretenimiento, ejercer su derecho a la libre expresión y facilitar su participación en la toma de decisiones políticas que afecten el interés público.

#### FUENTES REFERENCIALES

- Casas, María de la Luz. (2006). Políticas de comunicación, un tema pendiente en la agenda, en *Global Media Journal*. Volumen 3, número 5, disponible en <http://gmje.mty.itesm.mx/luz.htm>
- (2006). *Políticas públicas de comunicación en América del Norte*. México: Noriega Editores.
- Cotteret, Jean Marie. (1977). *La comunicación política. Gobernantes y gobernados*. Argentina: El Ateneo.
- Esteinou Madrid, Javier (2004). El rescate del Informe McBride y la construcción de un nuevo orden mundial de la información en *Revista Razón y Palabra*. Junio – Julio, disponible en <http://www.cem.itesm.mx/dacs/publicaciones/logos/anteriores/n39/jesteinou.html>
- Gómez, Gustavo. (2003). *Políticas públicas de comunicación: El ausente imprescindible*. Uruguay: Fundación Friedrich Ebert.
- Huerta, Juan Enrique. (2006). Políticas públicas en la industria televisiva mexicana: Un análisis desde la perspectiva de género, en *Revista Global Media Journal*. Volumen 3, número 5. Recurso disponible en <http://gmje.mty.itesm.mx/huerta.html>

- Jaua Milano, Elías José. (2000). El integrismo tecnoliberal: Un reto para las políticas públicas de comunicación, en *Anuario ININCO (Investigaciones de la Comunicación)* núm. 9. Venezuela: Universidad Central de Venezuela, disponible en <http://www.ucv.ve/ftp/root/anuario-ininco/ininco9/contart6.htm>
- Méndez, José Luis. (2000). *Lecturas básicas de administración y políticas públicas*. México: El Colegio de México.
- MacBride, Sean. (1993). *Un solo mundo. Voces múltiples. Comunicación e información en nuestro tiempo*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Murciano, Marcial. (2006). Las políticas de comunicación y la construcción del Estado democrático, en *Sala de prensa. Web para profesionales de la comunicación iberoamericanos*, año VIII, volumen 3. Disponible en <http://www.saladeprensa.org/art670.htm>
- Pineda, Juan de Dios (comp.). (1999). *Enfoques de políticas públicas y gobernabilidad*. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.