

II. la política nacional de comunicación social en México

Gustavo Esteva

Introducción de la Coordinación General de Comunicación Social de la Presidencia de la República.

Un sólo banquero o una corporación transnacional productora de cigarros ocupan un lugar más amplio en nuestro sistema nacional de información, que todos los campesinos de México juntos. Este hecho injusto da una visión clara de los graves problemas derivados de la falta de un proyecto nacional de comunicación social.

En su trabajo “La investigación y la política nacional de comunicación en México”, el autor —Gustavo Esteva— atribuye la carencia de una política de comunicación a dos factores fundamentales. Uno, la serie de problemas existentes en el aparato de comunicación estatal y, dos, las prácticas monopólicas del sistema de información en México.

Los problemas de coordinación y orientación institucional, existentes en el conjunto de entidades informativas del sector gubernamental, son los principales factores limitantes de los programas de comunicación social, tanto en el proceso como en la complementación de los objetivos.

La empresa privada poseedora de medios informativos, de acuerdo con sus intereses económicos y su particular concepción sobre el proceso y la presentación de la noticia, adopta actitudes agresivas ante el establecimiento de una política de comunicación social. Esto obstaculiza los avances que en esa materia generan los sectores progresistas de la sociedad.

Sobre los problemas de la comunicación estatal, el autor se refiere a la poca importancia que se da en la práctica a las técnicas, métodos y medios de comunicación e, incluso, a la propia comunicación. La comunicación necesita de un proyecto previo, de un estudio, de un análisis, de una orientación institucional y de congruencia en sus acciones y en las políticas de las diversas entidades gubernamentales. Sólo así se logra el cumplimiento de los fines de la comunicación.

En México, la libre empresa ha manifestado su predominio sobre la comunicación. El resultado es el modelo de medios existentes en el país, apegado más a conductas de otros países que al

conjunto de costumbres, culturas, aspiraciones y necesidades, que constituyen la realidad mexicana.

Los sectores progresistas del país han luchado por unos medios de comunicación más acordes con nuestra realidad nacional y dispuestos a servir a una sociedad plural. Capaces de permitir la expresión de los distintos intereses de los grupos sociales que la integran. Así se hace posible una democratización de los medios de comunicación social.

Hay dos tipos básicos de medios de comunicación. Uno ajeno a los intereses nacionales, con suficientes recursos económicos y de gran penetración. Otro vinculado con los intereses nacionales, escaso de recursos económicos y de poca penetración. El país requiere un modelo que implique en su contexto su relación con los intereses de la Nación y que llegue a las mayorías.

La solución de este problema no puede ser responsabilidad de un solo individuo ni de un solo sector. Las características democráticas del país exigen la participación y la opinión pluralista, porque los resultados han de afectar a una sociedad constituida por diversas clases y grupos, con distintos intereses, aspiraciones y necesidades. Aun con sus diferencias culturales, sociales, económicas y políticas, los mexicanos integran un país y, por lo tanto, son coautores de la unidad nacional.

En concreto, la realización de un proyecto nacional de comunicación social, que sea pluralista y democrático, requiere de la participación consciente de todos los sectores de la sociedad mexicana, que se derive en fin de cuentas en el desarrollo de los intereses de esos sectores o grupos.

La política nacional de comunicación social en México

Hay una forma de cerrar de entrada las discusiones sobre si existe o no una política nacional de comunicación: afirmar que la política nacional de comunicación en México es de índole metafísica. (Aquello de buscar en un cuarto oscuro un gato negro que no existe).

No faltaría quien argumentara, con razón, que no tener una política es en sí misma una política. La investigación sobre este objeto definido por la negativa, sin embargo, con previo reconocimiento de la inexistencia del objeto, caería en peores abismos especulativos que el primer argumento.

Podemos plantearnos sí de qué manera el país podría tener una política nacional de comunicación.

La investigación en México, como en otros países, ha explorado ante todo la necesidad y la posibilidad de una política nacional de comunicación.* La exploración ha sido fructífera y ha permitido recorrer un buen trecho del camino.

Como reza el que es ya un lugar común, sin comunicación no

* La décimo-sexta sesión de la Conferencia General de la UNESCO en 1970 ya hacía hincapié en la necesidad de desarrollar políticas explícitas para comunicaciones y la importancia de abordar las comunicaciones en forma planificada.

En años recientes se ha dado énfasis a la necesidad de abordar las comunicaciones en forma unida, con miras a integrarlas dentro del proceso nacional de desarrollo. Sin embargo, no existe un modelo único de políticas y planificación de comunicación que son, después de todo, la responsabilidad de las autoridades nacionales. En la práctica, su formulación todavía está en estado rudimentario en muchos países. El único aspecto de las comunicaciones que en la actualidad es objeto general de planificación es el desarrollo de las telecomunicaciones e infraestructuras técnicas. Así, la idea de involucrar al público en el establecimiento de política de comunicación está ligada con una forma completamente nueva de abordarlas.

Las políticas de comunicación realista deberían incluir el estudio de problemas de acceso y participación del público, en base a los recursos existentes de comunicación. La planificación de los recursos de comunicación es similar a la naturaleza de los planes para otros sectores económicos y sociales del desarrollo nacional. (*N. del E.*)

hay comunidad. No seríamos comunidad nacional si no hubiese entre nosotros comunicación. A pesar de sus evidentes insuficiencias, la comunicación entre los mexicanos ha permitido definir un proyecto nacional e integrarlo en una constitución jurídico política que plantea los objetivos de independencia y justicia de esta sociedad.*

Nuestra existencia soberana, como pueblo que ocupa un territorio específico y se define por su interacción con otros pueblos nacionales, es un elemento formativo de la conciencia que forjamos los mexicanos en una larga historia de lucha: la realizada, primero, para alcanzar soberanía como nación y la que seguimos entablando, desde que conquistamos la independencia política, para conseguirla en otros órdenes de la realidad.

La cuestión está ya bien acotada y a hacerlo han contribuido sólidamente los investigadores. El 9 de mayo pasado, en la Tercera Reunión de Acción de Sistemas Informativos Nacionales (ASIN)** , la delegación mexicana subrayó que las deliberaciones

* El Estado Mexicano reconoce que es su obligación velar por el cumplimiento de las finalidades de cultura y entretenimiento que tienen los medios de comunicación masiva. Así lo manifiestan las disposiciones contenidas en la Ley Federal de Radio y T.V. Los Artículos de la Ley de Vías Generales de Comunicación relacionadas con esos medios y los acuerdos presidenciales que establecen el Régimen de concesiones, La Red Federal de Estaciones Difusoras y la Comisión Intersecretarías de Radio y T.V.

Es importante resaltar que nuestra legislación en Radio y Televisión se basa en los derechos sociales consagrados por la Constitución y no en el espíritu de las garantías individuales, tradicionalmente invocadas en el caso de la prensa. (Lozoya, Jorge, "Reunión sobre comunicación social, información y conciencia cívica, la legitimidad constitucional de la T.V. mexicana," 4 de marzo de 1976, Mérida Yucatán, pp. 1 y 2) (N. del E.)

** Acción de Sistemas Informativos Nacionales (ASIN), se funda en Marzo de 1979 y es el resultado de un acuerdo inter-estatal, firmado hasta el momento por trece países de América Latina y el Caribe (Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guyana, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Surinam y Venezuela), con el propósito de realizar un "sistema de Información alternativo e integrador" para el intercambio diario de noticias ante agencias y servicios nacionales de prensa. Los representantes de los países miembros son todos ellos a nivel de ministros o secretarios de Estado. Sus actividades informativas las realiza a través de la agencia de noticias Servicios Internacionales de Prensa (IPS), la cual actúa como Secretaría Ejecutiva desde la fundación misma del sistema, solicitando las comunicaciones a través de su red de canales vía satélite, Full duplex telegráfico de 24 horas y su central computarizada, además de otros servicios periodísticos y de apoyo.

El comité de Presidencia de ASIN está integrado por los delegados de México (Presidente), Venezuela (Primer Vicepresidente) y Guyana (Segundo Vicepresidente). La sede de la Secretaría Permanente, Organo Ejecutivo de este Comité, es la Ciudad de México. (N. del E.)

se iniciaban presididas por una certeza: "la de estar acometiendo una tarea incumplida, un trabajo que nos conduce a complementar, de manera definitiva, la real independencia de nuestros países". Una reflexión profunda sobre el significado de la información y la comunicación a plantearse con toda seriedad y gravedad "cómo garantizar nuestra propia vigencia como naciones si no podemos disponer de nuestros propios mecanismos de comunicación". Y reiteró "Sabemos que de poco sirve la independencia que nuestros pueblos han edificado a lo largo de múltiples sucesivas batallas, en el plano político, y que continúan edificando en el plano económico, si no abordamos, con idéntico esfuerzo, la lucha por nuestra necesaria independencia informativa".¹

El contexto del problema ha sido bien definido. "Un puñado de intereses particulares, ajeno a nuestros propios intereses nacionales, controla de manera directa la información que se difunde más allá de nuestras fronteras sobre cada uno y todos los hechos que producen cotidianamente nuestras sociedades. Ese puñado de intereses es el encargado de seleccionar lo que importa y lo que no, de contar lo que hacemos y lo que pensamos, de devolvernos la imagen de lo que otros países piensan de nosotros".²

Un ejemplo citado en las recientes audiencias públicas sobre el derecho a la información ilustra el estado de cosas predominante: "Cada día, las agencias internacionales de noticias difunden unos 36 millones de palabras, de las cuales el noventa por ciento, es decir unos 33 millones, son transmitidos por las cuatro grandes agencias de los países industriales capitalistas (AP, UPI, AFP, REUTERS). De esta enorme cantidad, cuando más el 30 por ciento esto es, unos 11 millones de palabras, se refieren a países en desarrollo, donde habita el 75 por ciento de la población total del mundo. De ello se sigue que las tres cuartas partes de la humanidad reciben 22 millones de palabras, por lo menos, cada día, sobre los problemas y aspiraciones de los habitantes del primer mundo, donde vive una persona por cada cuatro de los receptores de este cúmulo de información".³ En suma: para informar sobre la cuarta parte de la población mundial se emplea el doble de palabras que para informar sobre las otras tres cuartas partes.

No es necesario extenderse sobre esta dimensión del problema, porque las aportaciones de los investigadores que en México y en otros países se han ocupado de ella han descrito con precisión y profundidad el estado de cosas, han presentado sus diagnósticos y han derivado de ellos recomendaciones de política. Pero si la

necesidad de una política nacional de comunicación está clara, no ocurre lo mismo con el problema de su *posibilidad* en nuestro contexto económico, social y político.*

Un primer aspecto se refiere al proceso de transnacionalización de nuestras economías. No debe olvidarse el hecho de que, en la configuración actual del poder económico, entre las primeras cien potencias económicas del mundo 51 son empresas privadas y sólo 49 Estados Nacionales. El enorme poder acumulado por las grandes corporaciones transnacionales, su capacidad real de influir en cada Estado, en cada nación, y aún de determinar sus comportamientos, tanto entre los gobernantes como entre los gobernados, lleva frecuentemente a planteamientos apocalípticos y maximalistas: nada, sino una revolución mundial repentina, podrá modificar el estado de cosas prevalecientes, que tiende más bien a empeorar. La historia misma, por fortuna, y trabajos teóricos menos atrapados por el dogma y la visión mecánica del mundo, han estado creando las condiciones para que el conocimiento de los procesos de transnacionalización deje de ser empleado como instrumento para acentar la dominación, a través de la sensación de impotencia que generan aquellos planteamientos. Cada vez más, ese conocimiento se convierte en un instrumento de liberación, para dar forma a los comportamientos solidarios que hacen falta, en el plano nacional como en el internacional.

Otra dimensión del problema, acaso la más importante en la actualidad se refiere a las condiciones de integración de la sociedad nacional, por el hecho de tratarse de una sociedad de clases. Está, ante todo, la observación de que aquel puñado de intereses, el que domina en el panorama informativo internacional, actúa en el interior de la sociedad mexicana y en ella tiene aliados poderosos. No sería posible, según este argumento, una política nacional de comunicación en nuestro país, pues la coincidencia entre los intereses dominantes y los transnacionales bloquearía toda posibilidad de llevarla adelante.

Semejante observación, con otras que frecuentemente la acompañan, forma parte de una corriente reduccionista del examen

* Es el caso de la Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación (AMIC), integrada por académicos que trabajan en el campo de la Comunicación, que presentó el 22 de julio de 1980, ante la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, una ponencia del "*Diagnóstico sobre los medios de difusión masiva en México y proposiciones para el Derecho a la Información*", resultado de un trabajo que integró las ideas y proposiciones de los miembros de la Asociación. (N. del E.).

teórico de estas cuestiones, que hace poco fue brillantemente refutada por Carlos Pereyra: "Este reduccionismo implica dos errores: a) la creencia de que todo elemento ideológico y todo organismo político pertenece de manera inequívoca a una clase; b) la creencia de que hay identidad entre los agentes de las relaciones de producción y los agentes de las relaciones políticas. Ambas creencias se apoyan, en definitiva, en el supuesto también erróneo de que el proletariado es un sujeto constituido previamente a su lucha en los aparatos ideológicos de la sociedad civil por la hegemonía". Pereyra anota, entre las consecuencias lamentables de este reduccionismo, "la reiterada subestimación... de valores democráticos, populares y nacionales asimilados a la ideología burguesa, como si el esfuerzo de ésta por articular tales valores cancelara toda posibilidad de su integración en la ideología proletaria. Así, por ejemplo, se sostiene a veces que los "intereses nacionales" no pasan de ser una abstracción utilizada para enmascarar los intereses particulares definidos de la clase dominante. Sin duda, los aparatos que materializan el poder de clase (y, en buena medida, también los aparatos estatales que materializan el poder de Estado) realizan un esfuerzo persistente para lograr la identificación intereses nacionales/intereses de la clase dominante. Sin embargo, el hecho de que los intereses particulares de la clase dominante impongan un contenido también particular a esos intereses nacionales, lejos de conducir a las clases subalternas o separarse de éstos (o negar su existencia), las compromete con un proyecto tendiente a insertarlos en otra perspectiva de clase".⁴

En el trasfondo de estos análisis, cuyo esclarecimiento es fundamental para plantear la necesidad y la posibilidad de una política nacional de comunicación, aparece claramente el intenso debate que se ha producido en nuestro país, durante los últimos años, en torno a la naturaleza del Estado. A pesar, de los años transcurridos, aún persiste e incluso cobra nuevo vigor, la discusión sobre la naturaleza de la Revolución que le dio origen. Unos asumen tranquilamente la vieja definición: una revolución democrático burguesa que sirvió para instalar en el poder a la clase dominante de una sociedad capitalista moderna, la burguesía. Otros apuntan que la mexicana fue la primera revolución social de este siglo, y no la última de las burguesas. Aunque esto no dice mucho sobre el tema, da pie al amplio juego de posiciones: revolución fracasada, interrumpida, inconclusa, fatigada, liquidada, exhausta, renovada, anticipatoria, prometida... Todo lo cual se sinte-

tiza en una disyuntiva: para cambiar, es preciso intentar una nueva revolución, de distinto carácter, según algunos, o “montarse” en la ya realizada, según otros, sea para llevarla a sus últimas consecuencias o para tomar de ella la fuerza que permita darle contenidos y proyecciones inéditas. O acaso, dirían algunos más, lo importante es “limpiar” en definitiva el país de sus alientos retóricos de corte populista y entrar en la modernidad política que se entiende como democracia liberal.

En México no logra mucha credibilidad la idea liberal del “gobierno para todos”. De una parte, está la cuestión de la legitimidad: para algunos es insuficiente la del sufragio efectivo (cuya efectividad, incluso, se pone en duda), porque da una representación formal que no logra constituirse como representación real de las clases dominadas. De otra parte, está el problema teórico y político del carácter mismo del poder público: posiciones muy heterogéneas coinciden en colocarlo por encima de los actores sociales, como poder coactivo sobre la sociedad: instancia jurídico-política que puede imponer su autoridad sobre los individuos y sobre las clases; o bien, árbitro de éstas, que transcurren sobre el margen de manobra que le da su empate. Otros, sin embargo, se preocupan sobre todo por la sustancia y filiación del poder real de la autoridad gubernamental. Se descarta, en general, la idea de que el gobierno es la simple combinatoria de las voluntades individuales yuxtapuestas o un “fiel intérprete” —y no más que intérprete— de la “voluntad popular”. Algunos ven en él un simple instrumento de las clases dominantes: “aparato especial de represión” o de “dominación” que éstas emplean para ejercer su dominio. Sospechan que sus alientos “populistas” o automáticamente populares no son otra cosa que medios de manipulación, para mantener adecuado control sobre las masas. Otros sostienen que su “política de masas” no hacen peculiar al gobierno mexicano y no es más que una acción de las autoridades enteramente coherente con su propia situación, la cual exige, como en toda sociedad capitalista moderna, suscitar un consenso social que le permite gobernar. Puesto que la Constitución de la República corresponde a la de un régimen productivo específico, el capitalista y en ella se marca una pauta política para la solución de sus contradicciones sería, tarea central del gobierno mantener y reproducir el poder que permita continuar esa pauta política; cabría, en ese contexto, una violencia parcial si con ella se evita la violencia generalizada, que revelaría la incapacidad de la sociedad para dar cauce político a sus contradicciones. La política de

masas sería un expediente fundamental para tal propósito, cuyas insuficiencias dan periódicamente lugar a la violencia contra las masas, cuando los ánimos se exacerban y se pone en peligro la estabilidad global del sistema. Finalmente, otros apuntarían que la nación es el espacio o arena en el que se procesan los conflictos de clase de la sociedad y el gobierno la expresión (algo más que mero reflejo o representación) de la correlación política de fuerzas sociales. Sus grados de autonomía estarían asociados a su calidad expresiva. Su comportamiento como árbitro (cesarismo, bonapartismo, etc.) sería una simple apariencia: en el ejercicio del poder, el gobierno no se expresa a sí mismo sino al bloque histórico de fuerzas sociales y políticas del que es emanación. Como se trata de un bloque altamente dinámico, que transcurre en un juego de alianzas y correlaciones que se modifica constantemente en sus interacciones concretas, dentro del perímetro constitutivo de la sociedad mexicana en tanto tal y de sus interrelaciones en los nuevos espacios estratégicos del poder mundial, el gobierno mismo se encuentra en transformación constante (aunque sin rebasar jamás aquel perímetro): las contradicciones reales de la sociedad se le reflejarían internamente, al reproducirse en él aquellos juegos de alianzas y correlaciones en que sus "fuerzas internas" muestran preferencias y opciones.

Mientras prosigue y por momentos se avivan estos análisis y discusiones sobre la naturaleza del Estado Mexicano, se ha abierto otro interesante campo de investigación: el de los problemas derivados de la falta de una política nacional explícita de comunicación. En muchos casos, esta investigación se ha realizado en el contexto más amplio del examen de las instituciones y prácticas de la estructura de poder y de los llamados "aparatos ideológicos del Estado" y en el más general de los problemas de la comunicación social en nuestro país y de las necesidades y potencialidades de la comunicación alternativa.

En este terreno, los resultados disponibles parecen haber acotado ya el problema, aunque en el campo de las proposiciones subsisten serios desacuerdos.

La investigación, en efecto, ha permitido destacar algunos problemas de las actividades de comunicación del sector público mexicano, que ha sido posible describir a partir de sus formas manifiestas.⁵

En primer lugar, se observan *problemas de coordinación*. Las actividades de comunicación de cada dependencia aparecen como esfuerzos autónomos, independientes, que carecen de línea-

mientos y normas centrales para seleccionar y jerarquizar los mensajes, los lenguajes y los medios en que son difundidos.

Al comparar la importancia real de los mensajes elaborados con la parte que representa en el volumen total de las actividades de comunicación del sector público, y al comparar la composición temática de dichos mensajes con las prioridades sociales reconocidas, puede observarse una falta de relación entre unos y otros elementos y factores. Los mensajes no siempre proceden de la fuente apropiada, esperada o previsible de acuerdo con las atribuciones, competencias y responsabilidades. Falta coordinación en el tiempo de los mensajes emitidos. Mensajes diversos de distinto alcance e importancia compiten entre sí en todas las formas y medios de comunicación. Con frecuencia, mensajes divergentes y hasta contradicciones sobre un tema emanan de distintas dependencias públicas e inclusive de distintas oficinas de una misma dependencia.

Prevalece así la confusión. "El Estado, actualmente, habla a través de una confusa mescolanza de personas, habla de un confuso conjunto de cosas al mismo tiempo, y habla a un número enorme de personas más o menos confundidas. Lo mismo que se reprocha por lo general a los medios privados de comunicación de masas (la posibilidad de diálogo, de respuesta del emisor al receptor, el bombardeo constante de informaciones indiscriminadas) puede criticarse de la comunicación estatal y los medios que ésta utiliza para comunicar".⁶

En segundo término, se observan *problemas de eficacia y eficiencia*.

Es probable que al estudiar en qué medida la población está informada de los problemas del país, los programas de gobierno, los fundamentos explícitos de las medidas oficiales y lo que la nación y su gobierno esperan de ellas, se encontrarían que hay un profundo desconocimiento de los habitantes respecto a todas esas cuestiones y que existe desinformación y desconfianza mutuas. Ello no parece obedecer a limitaciones en los recursos destinados a las actividades de comunicación pública. A pesar del desconocimiento prevalece acerca de la magnitud económica de los recursos destinados a comunicar, es indudable que los recursos de todo género utilizados para este fin son considerables. El problema se deriva, más bien, de la carencia de métodos y técnicas eficaces para la programación, ejecución y evaluación de las actividades de comunicación.

Finalmente, se observarán problemas de orientación *institucional*:

deficiencias en cuanto a la definición de objetivos precisos, falta de coherencia interna y externa de los mensajes, ausencia de relación lógica y cronológica en el conjunto de los mensajes emitidos.

A menudo, la forma y el contenido de los mensajes no corresponden al objetivo declarado, y éste es ambiguo, confuso y no coincidente con el objetivo central. Esto se debe a que el emisor no ha precisado por qué comunica, qué pretende lograr y cómo puede lograrlo mejor.

En ocasiones, los objetivos manifiestos de los mensajes, no corresponden a las necesidades institucionales de comunicación, y más bien parecen ajustarse a necesidades e interpretaciones circunstanciales de los funcionarios que deben y pueden decidir sobre los mensajes.

No existe, por todo ello una adecuada correspondencia entre los mensajes y los públicos, tanto en lo que se refiere a la eficiencia —recursos utilizados respecto de resultados obtenidos— como por lo que hace a la definición y orientación institucionales, es decir, a la significación social y política de los mensajes.

Entre las causas de los problemas observados, debería hacerse referencia ante todo a la falta de seriedad técnica en las actitudes que se mantienen respecto a la comunicación, a la escasa importancia que se concede en la práctica a las técnicas, métodos y medios de comunicación, y a la propia comunicación. Aparentemente, prevalece la idea equivocada de que los procedimientos para comunicar no tienen que estudiarse y aprenderse, y que por lo tanto la concepción, elaboración y difusión de mensajes no requieren conocimientos especiales. Incluso cuando se destinan recursos considerables a la comunicación, lo que revelaría que se aprecia su importancia, se les concentra en la fabricación y apenas se toma en cuenta su planeación y su programación.

Con frecuencia, los programas de comunicación son una respuesta tímida, improvisada y precipitada y pocas veces resulta de una consciente iniciativa programática. De esta actitud proviene el carácter casuístico y la falta de ordenación del discurso.

Por lo que hace al conjunto del sector público, no existen disposiciones ni procedimientos efectivos de coordinación de la comunicación en el orden legal, administrativo y operativo. La coordinación que se intenta, cuando efectivamente se intenta tiene un carácter circunstancial e inconsistente.

No se tienen definiciones políticas y administrativas precisas, a partir de las cuales pudiera establecerse la coordinación: los acuerdos informales, concertados sin procedimientos sistemáti-

cos ni bases sólidas, son efímeros y su carácter evanescente impide su eficacia.

Además de presentar este diagnóstico de la situación, la investigación ha permitido acotar las estrategias que permitirán resolver los problemas existentes. Se ha planteado así que la comunicación social del Estado deberá ajustarse a ciertos principios fundamentales. Para que sea realmente una *comunicación*, y no una transmisión incoherente abultada y vacía; una *comunicación social*, y no un chismorreo de órdenes, consejos caseros o recetas comerciales; una *comunicación social del Estado* y no una interpretación mercantil de la realidad, debe resultar de la reflexión, el conocimiento y la responsabilidad pública; deben ser directa y oportuna; deben saber esperar, escuchar, atender y comprender las respuestas; debe proporcionar los medios para recibir las respuestas; debe ser constante, pero no única y permanente; debe ser clara, breve y concreta; debe ser, ante todo, *necesaria*.

Para cumplir todas esas condiciones, la comunicación social del Estado tiene que evitar la inflación de la palabra, la devaluación de la información, la crisis del mensaje y el bache del discurso para convertirse en un trabajo técnico, esto es, político, humano, que adopte y que se adapte a la conciencia posible de ciudadanos distintos, de grupos y clases, de públicos diversos, siempre dispuestos al mutismo, la desatención, la indiferencia y la cólera, cuando se les habla en tono "pedagógico" de cosas que no pueden comprender porque no se les ha permitido saberlas; cuando se les dice con arrogancia lo que no se les quiere decir; cuando se les oculta lo que quieren conocer.

Por todo esto, la comunicación social del Estado nada tiene que ver ni que hacer con la "imagen-ficción": no se trata de vender sino de servir; no puede concebirse como una presencia del gobernante que implique una ausencia del gobernado: no se trata de mostrar sino de demostrar y comprobar, como forma de suscitar el análisis y la participación; no puede realizarse como un cuento o una canción, para dormir, aburrir, divertir o exasperar a los niños: no se trata de llenar, sino de alimentar. La comunicación social del Estado debe empezar por escuchar, estudiar y conocer, debe suponer la razón y la inteligencia del interlocutor; debe elaborar mensajes rigurosamente objetivos, que despierten una estricta subjetividad; debe utilizar el lenguaje de la realidad y los medios de la posibilidad, para decir todo (pero únicamente) lo que *tenga* que decir.

La comunicación social del Estado es responsabilidad exclu-

siva del Estado. Pero al Estado compete además, ocuparse de la comunicación social. Cuando ésta queda librada a la interacción espontánea y contradictoria de todos, tiende al desorden, al caos, al ruido y por ende a la desinformación, al desconocimiento, a la desconfianza. Por ello, el Estado necesita ocuparse de la comunicación social, regularla, orientarla, crear un auténtico *sistema de comunicación social*.

El sistema de comunicación social ha de ser un sistema (no un aparato u órgano), o sea, un conjunto de elementos relacionados e interdependientes, con determinados objetivos, que es posible alcanzar con ciertos medios y métodos, y todo ello sujeto a un proceso de evaluación permanente. Como sistema de comunicación social, es un sistema de producción, una entidad productora de bienes y servicios específicos, de bienes y servicios de comunicación: de *mensajes*.

Al crear un sistema de comunicación social, se trata de establecer los *lineamientos generales, los criterios y los procedimientos OBJETIVOS* (o sea, resultado de un estudio técnico riguroso), a que deberá sujetarse la comunicación social en general y la del Estado en especial. Se trata también de supervisar los *procesos de producción de mensajes sociales*, para vigilar que se sigan las normas y los criterios que se establezcan y, sobre todo, para conocer, evaluar y mejorar esos procesos de producción y para revalidar y rectificar en su caso las normas y los criterios para comunicar socialmente. Se trata, asimismo, de supervisar los *procesos de distribución de los mensajes sociales*, esto es, los procesos de transmisión, difusión y divulgación de los mensajes emitidos, para conocer y evaluar los lenguajes, los medios y los métodos. Se trata finalmente, de supervisar los *procesos de recepción de los mensajes sociales*, para conocer y evaluar las dimensiones de la audiencia de los mensajes, las características de los receptores, las condiciones de la recepción y los efectos y las consecuencias de esta recepción. Estos son los objetivos y funciones de un sistema de comunicación social: lo que se quiere lograr y el cómo y el para qué se quiere alcanzar.

Para cumplir esos objetivos y funciones, al crear un sistema de comunicación social, se requiere identificar, conocer, precisar, clasificar, ordenar y sistematizar los problemas y las necesidades de la comunicación social en México. Con base en ello, el sistema puede determinar y proponerse objetivos generales y particulares, a corto, mediano y largo plazo, para contribuir a la solución de los problemas y a la satisfacción de las necesidades de la

comunicación social en México, en especial por lo que hace a la comunicación social del Estado.

Determinados los objetivos, y a partir de la identificación y precisión de los problemas y las necesidades, se requiere establecer las políticas de comunicación social, es decir, los criterios, normas, reglas, pautas, preceptos y principios que regirán las actividades de comunicación social, y hacerlas del conocimiento público, especialmente al nivel de las estructuras intermedias de la comunicación de masas y de los núcleos representativos de la emisión de mensajes. Se requiere también organizar la red de órganos públicos, tanto para la programación, realización y control de la comunicación social del Estado, como para la regulación del Sistema de Comunicación Social. Por último, se requiere establecer los sistemas de investigación e información que operarán como mecanismos públicos y globales de evaluación.

Al descubrir estos elementos de un posible sistema de comunicación social, dentro de la cual queda comprendida la política de comunicación social del Estado, la investigación ya realizada ha abierto un amplio catálogo de nuevos proyectos de investigación que es urgente llevar a cabo. Es preciso señalar, sin embargo, que no cabe atribuir a las insuficiencias al respecto la carencia de una política explícita de comunicación social del Estado en México. Otros factores parecen tener mayor peso.

De un lado, los avances al respecto, como ha quedado ampliamente demostrado en el reciente debate sobre la reglamentación del derecho a la información,* se ven bloqueados por el empeño

* Algunos antecedentes sobre el derecho a la información en México. Durante la VIII Asamblea Ordinaria del Partido Revolucionario Institucional (PRI), celebrada en septiembre de 1975, se formulan los primeros planteamientos respecto al derecho a la información, los que quedarán explicitados en el Plan Básico de Gobierno 1976-1982.

Posteriormente, en el mes de octubre de 1977, el Presidente José López Portillo envía a la Cámara de Diputados la iniciativa de Ley de Reforma Política, en la que entre otras cosas, se dispone garantizar la participación de los partidos políticos en las emisiones de radio y televisión, para difundir sus principios, tesis y programas. Al aprobarse la LOPPE, el derecho a la información queda garantizado en el Artículo 6º Constitucional.

De febrero a agosto de 1980 se llevan a cabo veinte audiencias públicas en la Cámara de Diputados, previa una convocatoria de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, en la que participan ponentes de distintas tendencias ideológicas, tanto a título personal como en representación de instituciones u organizaciones políticas y sociales. En total se presentaron cerca de 140 ponencias.

Luis M. Farías, Presidente de la Gran Comisión de la Cámara de Diputados,

de quienes, en nombre de la libertad de expresión, resisten los intentos de establecer esta condición indispensable de la democratización de la sociedad mexicana, que es hoy una de nuestras necesidades más urgentes. Así, "se agita el fantasma del estatismo en contra de la libertad de empresa aplicada al área de la información. Nada más falaz. Quienes sostienen este tipo de argumentos olvidan la índole específica de la mercancía a la que dedican sus esfuerzos particulares".⁷

Pero hay algo más que fantasmas. En tiempos de crisis se avivan las propensiones autoritarias. Desde las estructuras de dominación, comienzan a plantearse dudas sobre la gobernabilidad de la democracia y el argumento se emplea como justificación del desesperado intento de mantener los privilegios. Otros desesperados, con su comportamiento irreflexivo y dogmático, contribuyen a crear las coyunturas que pueden ser aprovechadas por las estructuras de poder para realizar ese intento: un intento que toma cada vez más la forma de un atentado contra nuestras sociedades y contra sus posibilidades democráticas.

La investigación científica ha permitido hacer evidente que la cuestión de la política nacional de comunicación corresponde al proceso histórico relacionado con el control de los aparatos ideológicos de Estado, que ya no pueden ser vistos con el reduccionismo althusseriano. (Tras de ese proceso subyacen las contradicciones de la sociedad). "Quienes en nombre de la 'libertad' eliminan del razonamiento los fenómenos de enajenación evidencian una ideología precisa. El problema consiste, al contrario, en la libertad como momento activo del conocimiento y no como reflejo pasivo de la dependencia. Cuando en nombre del moralismo abstracto se elude esa realidad, se pierde de vista que ninguna clase social dominante, en su ascenso hacia los centros de poder de Estado, ha perdido de vista el control monopólico de los aparatos ideológicos de dominación y que en las épocas críticas —cuando la acumulación del ingreso acentúa los poderes de un grupo frente a las mayorías— la lucha por el monopolio de los medios ideológicos se encarna, materialmente, en un proyecto histórico de defensa de los privilegios: en el control, también, de

afirmó entonces que el Derecho a la Información implica siete puntos fundamentales: "derecho a no ser molestado a causa de sus opiniones; derecho a investigar o recobrar información; derecho a investigar opiniones; derecho a recibir informaciones; derecho a difundir informaciones y derecho a difundir opinión" (*Diario de México*, 22 de julio de 1980). (N. del E.)

los medios represivos del Estado. Pero antes se desarma ideológicamente al Estado".⁸

En tiempos como los actuales, no basta una opinión pública alerta. No es suficiente que pueda resistir el adormecimiento de la desinformación o la trampa del prejuicio, el mito o las falacias que buscan condicionarla. Es preciso que las fuerzas sociales que la articulan y vertebran en el sentido del cambio y en la lucha por la democratización de la sociedad mexicana sean capaces de expresarse. Y que al hacerlo logren eficacia política. Esto exige la construcción social de una política nacional de comunicación, que corresponda a los requerimientos de nuestro proyecto histórico y contribuya a crear las condiciones propicias para los cambios que es urgente llevar a cabo.

Las prácticas monopólicas del sistema de información en México que investigadores de las más diversas tendencias ideológicas han estado denunciando no son, a final de cuentas, sino reflejo y expresión de tendencias objetivas en las que estamos insertos. La monopolización y transnacionalización de nuestro aparato productivo es un hecho social ya innegable, conforme al cual se somete nuestra economía a la lógica de acumulación del gran capital. Quienes impulsan el proceso y han obtenido con él poder político se encuentran lanzados al control adicional, monopolístico de los aparatos ideológicos del Estado y de la sociedad.

Nuestros espacios y tiempos informativos reflejan la estructura de la desigualdad dentro de la que nos movemos. Un sólo banquero o una corporación transnacional de cigarros ocupan un lugar más amplio, en nuestro sistema nacional de información, que todos los campesinos de México juntos. ¿Cómo intentar, sobre esa base, un proceso democrático de cambio? ¿De qué manera puede la sociedad compartir su visión del mundo, sus ideas, sus necesidades, sus propósitos? El sistema de información, en sus condiciones actuales, funciona claramente como un instrumento de reproducción de la sociedad desigual, de sus pautas de explotación y dominación. Mientras unos se han apropiado privadamente de la capacidad de expresión, otros están condenados al silencio. La libertad de expresión se ha convertido para ellos en un derecho teórico que no pueden ejercer en su práctica concreta.*

* El presidente finlandés, Kekkonene, durante el "Simposio sobre la Afluencia Internacional de Programas de Televisión", celebrada en Finlandia en el año de 1974, afirmó en su discurso de inauguración del evento, que "en principio, tenemos libertad de expresión, que es apoyada por todos y cada uno

“El miedo a la verdad implica siempre intereses de clase que, convertidos en norma, son siempre contrarios a los intereses nacionales. Cuando la cultura de la elusión y la cultura de la ambigüedad se convierten en la norma de la clase dirigente, como acontece en los países en proceso de desarrollo, se fundamentan, estructuralmente las condiciones del subdesarrollo, porque para luchar contra el subdesarrollo es preciso saber sus causas. Por graves que sean. Los pueblos no mueren de saber que las cosas van mal. Los pueblos mueren cuando las cosas van mal y se les atosiga y envilece con la necesidad reverencial de decir que todo va bien. El lenguaje imperativo, admonitorio y condenatorio, el deslizamiento hacia formas de particularismo tribal, estatal, profesional, diseñan, en los modelos históricos, la degradación del proyecto nacional basado en el verbalismo y basado en una verdad presentada como absoluto metafísico —ideológico, por tanto— en vez de ofrecerse como experiencia, prueba y error: como vida dialéctica compartida y trabajo común. El proyecto histórico nacional sólo puede establecerse dialécticamente: por la vía de la autoridad racional frente a la autoridad inhibitoria, por la vía de la crítica (y del apoyo crítico), en vez de la sumisión que, por ello, es inerte y por tanto necrófila”.⁹ Y para tal establecimiento dialéctico de nuestro proyecto, necesitamos una política nacional de comunicación social.

En este contexto, reviste indudable importancia que el Coordinador General de la Presidencia de la República haya precisado en la Reunión ya mencionada, que México no pretende, “con la búsqueda de nuevos modelos de comunicación social en su ámbito nacional, ni lo desea para los demás países, una oficialización que fuese en resumen una cooptación de la información. No se trata de cambiar una distorsión informativa para imponer otra. Se trata, en uno y otro caso, de buscar el acceso del pueblo a la información, a una información sin distorsiones, de restituir a las mayorías el uso de su propia voz”.¹⁰

Porque sólo de esto se trata, a final de cuentas. Porque el investigar y reflexionar sobre el tema de una política de comunicación social en México, una política nacional y social a la vez, no se trata de otra cosa que retomar la palabra, de que se reapropien de ella aquellos a quienes se les ha expropiado, de enfrentar todas las formas del control autoritario, que son emanación de los procesos

de nosotros. Sin embargo, existe una desigualdad enorme en la oportunidad que tienen diferentes sectores de la población de hacer uso de esta libertad” (Revista “Antena”, No. 37, agosto, 1974). (N. del E.)

de concentración económica en curso y de construir, con la palabra propia, una sociedad realmente democrática.

notas bibliográficas

¹ Luis Javier Solana, Coordinador General de Comunicación Social de la Presidencia de la República, *El Día*, 9 de mayo de 1980, p. 9.

² *Ibidem*.

³ Miguel Angel Granados Chapa, "Derecho a la Información: hacia la democratización de los medios", ponencia leída el 28 de febrero de 1980, en la segunda audiencia pública sobre el derecho a la información, convocada por la Cámara de Diputados.

⁴ Carlos Pereyra, "Hegemonía y aparatos ideológicos de Estado", *En Teoría*, Madrid, Núm. 5, abril-junio de 1980, pp. 169-170.

⁵ En los párrafos siguientes se presenta una versión sintética de diversos estudios realizados por un grupo que coordinó el autor. Al citar en primer término al Dr. Jaime Goded, al Prof. Enrique González Casanova y al Lic. Mario Márquez, se desea subrayar sus aportaciones en la concepción y dirección en los trabajos, que fueron realizados entre otras personas, por Armando Andrade, Héctor Bringas, Mariángeles Comesaña, Antonio del Toro, Marcelo Fernández, Jorge Franco, Romeo González, Severo Iglesias, Marta Romer y Mario Talavera.

⁶ Jaime Goded, "La comunicación social del Estado" (mimeóg.).

⁷ Luis Javier Solana, *Ibidem*.

⁸ Juan María Alponente, "Medios del poder", en *Uno más uno*, 28 de julio de 1979, p. 21.

⁹ Hernando Pacheco, "El miedo a la verdad", en *El Día*, 9 de mayo de 1977, p. 5

¹⁰ Luis Javier Solana, *Ibidem*.