

**Autor:** Luiz Egypto de Cerqueira  
**Título:** COMUNICACIÓN PARA EL DESARROLLO “MEDIOS POR LA DEMOCRACIA Y CONTRA LA EXCLUSIÓN”  
**Ciudad:** Lima, agosto 2006  
**Producción:** Centro de Competencia en Comunicación para América Latina, [www.c3fes.net](http://www.c3fes.net)  
**Nota:** Este texto fue una ponencia para el seminario “Sin Comunicación no hay Desarrollo” (Lima, 24 al 26 de agosto 2006), puede ser reproducido con previa autorización con un objetivo educativo y sin ánimo de lucro.

## COMUNICACIÓN PARA EL DESARROLLO MEDIOS POR LA DEMOCRACIA Y CONTRA LA EXCLUSIÓN

Comunicación y desarrollo son dos conceptos amplios, vitales, que siempre caminaron juntos. Es imposible concebir el uno sin el otro. Es cierto que por mucho tiempo, y por diversas razones, la comunicación de calidad fue restringida a pocos, así como el desarrollo, que también fue concebido *por* e aplicado *para* pocos. Históricamente, el acceso a la información y al conocimiento fue privilegio de una minoría, la misma que cosechó los mejores frutos del desarrollo sembrados por el esfuerzo colectivo.

No pretendo hacer un discurso sobre las desigualdades - mi país es un campeón de la desigualdad - pero quiero partir del principio de que por primera vez en mucho tiempo, o mejor dicho, por primera vez en la historia de la humanidad, la comunicación tiene posibilidades reales de alcance global, tanto en la producción como en la difusión y recepción de mensajes y contenidos relevantes. Esta posibilidad real, concreta, objetiva y verificable es un poderoso indicio del potencial transformador de la comunicación.

El alcance global de esta comunicación va mucho más allá de la cobertura de los medios que circulan en soporte físico. Hace 25 años apareció la primera computadora personal; hace quince años que Tim Berners-Lee creó la web y hace 12 años la Internet cambió todos los paradigmas de mediación con los públicos. Los instrumentos tienden a la masificación, los microchips están en muchas de las actividades de la vida cotidiana, y todo ello termina por generar un volumen inaudito de información que necesita ser procesada, evaluada y jerarquizada.

La producción de información calificada se transformó en un complejo desafío. Hoy, la oferta de contenidos es colosal y será siempre necesario que alguien los organice y de sentido al conjunto de noticias, notas e informaciones en la forma de ediciones inteligibles y de comprensión productiva.

Sabemos que la información cambia a las personas y que las sociedades son mejores y menos injustas, cuando y donde las posibilidades de comunicación son libres y democráticas. Democracia aquí entendida como el principal motivo de las políticas públicas de comunicación, verdaderamente identificadas con el interés público. Estas políticas necesitan ser avivadas, debatidas, construidas, implementadas y fiscalizadas. Principalmente porque el

---

<sup>1</sup> Editor en jefe del Observatorio de la Prensa ([www.observatoriodaimprensa.com.br](http://www.observatoriodaimprensa.com.br)), integrante del *Projor* - Instituto para el Desarrollo del Periodismo integrante do *Projor*.

protagonismo de la industria mediática en la vida de las sociedades contemporáneas, con toda su capacidad de determinar comportamientos y configurar la agenda pública, le da a esa industria el potencial de transformarse en la actividad económica dominante del siglo XXI.

Los comunicadores, en especial los periodistas, tenemos un mandato otorgado por la sociedad y una actividad profesional garantizada por todas las Constituciones de los Estados democráticos. Una eventual naturaleza empresarial y privada de la actividad no la exime de compromisos públicos con la sociedad a la que sirve. Es un negocio privado de interés público. Así, no se podrá pretender una sociedad democrática sin medios democráticos, regulados por instrumentos socialmente legítimos y bajo la garantía de pluralidad y diversidad de opiniones.

La comunicación es un derecho y un insumo decisivo en los procesos de participación de la ciudadanía y en los mecanismos de control público. Los hombres y las mujeres, responsables y dispuestos a trabajar en comunicación, tienen entre otras, la obligación de velar por el cumplimiento del Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre:

*“Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión, lo que implica el derecho de no ser intimidado por sus opiniones y el de buscar, recibir y difundir, sin consideración de fronteras, informaciones e ideas por cualquier medio de expresión”.<sup>1</sup>*

Este artículo es un extraordinario ejemplo de resumen legislativo, pues apunta a lo que puede ser no una simple política pública, si no una política universal de comunicación, en cuya base están la libertad y su ejercicio.

Si no hay comunicación no hay derechos, y sin derechos no hay libertad. La razón es que las conciencias de las personas y de los grupos sociales no nacen, no se forjan y ni se consolidan sin la comunicación. La fraternidad entre los pueblos no se alcanzará sin un intercambio productivo de mensajes entre ellos.

### **Información y exclusión social**

Por más profundos que hayan sido los cambios producidos con la difusión de las tecnologías de información y comunicación (TICs), los valores del periodismo de calidad permanecen igual: la búsqueda por la información precisa y exacta, el análisis contextualizador, el compromiso ético con la audiencia, la observación de la realidad desprovista de *parti pris*, la procura de las fuentes fidedignas, el espíritu crítico y la objetividad subyugada a la verdad factual.

La diferencia es que ahora todos somos actores de una revolución aun en proceso, todavía ocupada en consolidar la infraestructura que permitirá la revolución misma. La piedra angular de las TICs es su papel de “acelerador histórico” en los procesos que dan más capacidad a las personas y a los grupos sociales de dialogar, producir y recibir información. De intercambiar conocimientos, en fin, de desarrollarlos.

No habrá desarrollo sustentable sin medios plurales y democráticos de comunicación. Los profesionales del periodismo y de la comunicación debemos trabajar para ayudar a construir la agenda de los medios, concientes de que los asuntos y temas de interés público solo se

<sup>1</sup> Asamblea General en su Resolución 217A (III) del 10 de Diciembre de 1948

vuelven públicos de verdad si son transmitidos por los medios. ¡Bingo!. Es incuestionable la centralidad de los medios informativos en la vida social.

Cabe aquí una digresión histórica:

*“La conferencia sobre Libertad de Información de las Naciones Unidas, aprobada en 1948 calificó la libertad de información como “una de las libertades básicas”, y la información libre y adecuada como “la piedra angular de todas las libertades a las cuales se dedican las Naciones Unidas”. Se comprende hoy, en general, que, en cualquier país, debe haber un desarrollo adecuado de la comunicación masiva. Por lo tanto, todos los países, viejos o nuevos, industrializados o no, desarrollados o subdesarrollados, se relacionan respectivamente con el desenvolvimiento de sus sistemas de comunicación”.*

Este es el primer párrafo del prefacio de la primera adición del libro *Mass Media and National Development*,<sup>2</sup> de Wilbur Schramm, publicado en 1964 por la UNESCO y Stanford University Press, cuarenta y dos años atrás. El profesor Schramm (1907 - 1987) trabajó como reportero, editor y corresponsal antes de dedicarse a la docencia universitaria.

Es edificante la lectura de ese volumen, porque la primera reacción del lector es la de desprecio por un libro “viejo y obsoleto”, de contenido ultrapasado por el vértigo de la Internet y de la comunicación instantánea, y que fue escrito en un tiempo en el que las últimas novedades en tecnología de la información eran el satélite de comunicación Telstar y las computadoras que procesaban operaciones por medio de cartones perforados.

El libro de Schramm, sin embargo, está impregnado de una visión a futuro tan consistente que lo inmuniza a los tropiezos del tiempo, manteniendo, claro está, las debidas proporciones. El estudio nació de una recomendación de la Conferencia General de la UNESCO, de 1962, que indicó que *“un especialista debería encargarse de examinar el papel de los vehículos de masa en la promoción del progreso económico y social, reuniendo los resultados de los tres simposios regionales realizados entre 1960 y 1962”*<sup>3</sup>. La motivación de entonces era bastante similar a la nuestra, aquí y ahora, a vísperas del encuentro de Roma.

Como ilustración de sus reflexiones basadas en investigaciones de campo, Schramm usaba dos familias metafóricas: los *Ifes*, residentes en Africa Centro-Occidental y los *Bvanis*, moradores del sur de Asia. Ambas familias tiene existencia posible hoy en día, con la diferencia de que seguramente no vivirían en la soledad descrita en el libro. Hoy, sus equivalentes con seguridad han tenido alguna experiencia con un fenómeno mediático. Lo que no cambió en estos 42 años son los mecanismos de exclusión, que por el contrario se perfeccionaron muchísimo.

El problema que motivó aquella iniciativa de la UNESCO, a saber, construir un diagnóstico y recomendar una utilización apropiada de los vehículos de masa para el desarrollo económico y social, todavía está lejos de ser superado. Cabe preguntarse: ¿Avanzamos?, ¿Cuánto avanzamos?, ¿Cuánto será necesario avanzar? Escribe *Schramm*:

---

<sup>2</sup> SCHRAMM, Wilbur. *“Comunicación masiva y desarrollo”* (Traducción de Muniz Sodré y Roberto Lent), Bloch Editores, Rio de Janeiro, 1970.

<sup>3</sup> Cf. “Introducción de la UNESCO”, Op.Cit.

*“Un flujo adecuado de información en un país en desarrollo es necesariamente más que un flujo que va desde lo más alto de la jerarquía política hasta los Ifes y Bvanis, en el punto más bajo. Debe llevar a los Ifes y Bvanis la información que necesitan para realizar su papel en una sociedad moderna. Esto es verdad, pero también debe promover canales por los cuales esas personas puedan discutir, con sus compañeros de la misma población y con otras poblaciones, que política y que práctica adoptarán; y debe promover canales por los cuales las necesidades y los deseos de los habitantes de esas poblaciones puedan ser llevados a la jerarquía, para hacer parte de las decisiones de alto nivel. Así, lejos de sugerir que “manipulamos” a los Bvanis y a los Ifes de los países en desarrollo, estamos sugiriendo que ellos sean atraídos activamente para la toma de decisiones y tengan oportunidad de participar entera y efectivamente en el proceso de modernización de su sociedad, construyendo su nación y mejorando el conjunto de su pueblo”<sup>4</sup>*

¿Quién recomendaría algo diferente? Las tareas continúan siendo las mismas, cuarenta y dos años después.

Remontando a los antepasados de las dos familias, Scharmm enumeraba tres principales funciones de la información en las sociedades: la *función de vigilancia*, para escudriñar el horizonte, prevenir los peligros y relatar a los otros lo que fue visto; la *función política*, para debatir en grupo que decisiones adoptar, para establecer liderazgos y para legislar; y la *función educacional*, para encaminar a los niños y “socializar” a los nuevos miembros del grupo, esto es, insertarlo en la sociedad con las habilidades y creencias valorizadas por aquella sociedad.<sup>5</sup>

Cuanto más complejas y dinámicas se volvieron las sociedades, la *vigilancia*, la *política* y la *educación* ganaron escala - y los medios de comunicación tuvieron un papel decisivo en ese proceso. Los chicos de una hipotética familia Ifes de hoy sabrán quien es el famoso jugador de fútbol, y las chicas adolescentes de Bvanis ya habrán escuchado a la cantante de moda. Este acceso a la información, con todo, no habrá contribuido - o contribuido muy poco - a que ellos superen su condición de exclusión - o de subdesarrollo, como refiere *Schramm*. En el nuevo tipo de exclusión, promovido por la sociedad post-industrial, las diferencias son marcadas entre una minoría que recibe mucha información de buena calidad y una mayoría que también recibe mucha información, pero de mala calidad y de relevancia dudosa.

### La calificación del debate

El sistema de comunicaciones tal cual lo conocemos hoy fue creado, montado y hecho operativo bajo el marco de la propiedad privada, en especial en los países en desarrollo, y del estricto control estatal, principalmente en los países europeos. En el caso brasileño, para quedarnos con un ejemplo, las bases históricas del sistema de comunicaciones están asentadas o en el autoritarismo estatal o en la propiedad privada, sin cualquier tipo de regulación o compromiso público, lejos de los principios generales hoy incluidos en la Constitución del país.

El capítulo de la Comunicación Social de la Constitución brasileña, promulgada en 1988, prohíbe la creación de cualquier ley que constituya privación de la libertad de expresión (Art.

---

<sup>4</sup> Op.Cit., Pag. 69

<sup>5</sup> Op.Cit., Pag. 71

220, §1º); veta toda y cualquier censura de naturaleza política, ideológica o artística (§2º); y trae un dispositivo contrario a la concentración de los medios, consignando que ellos no pueden constituir oligopolio o monopolio (§5º). El Art. 223 determina la observancia de la complementariedad de los sistemas público, privado y estatal de comunicación, y atribuye al Congreso Nacional la aprobación del otorgamiento de concesiones, permisos o autorización de los servicios públicos de radiodifusión (§§ 1º, 2º e 3º).

Para un país que recién acababa de vivir 21 años bajo dictadura, la transferencia del poder de concesión de los canales de radiodifusión al Congreso fue un avance notable. Hasta entonces, la atribución de decidir sobre esa cuestión era única y exclusivamente del Presidente de la República, lo que generó deformaciones que incluso hoy producen maleficios visibles en el sistema de comunicación del país.

En lo que respecta a los medios impresos, las empresas editoras de periódicos y revistas en general se constituyeron en torno a familias con intereses políticos bien definidos. La estructura familiar de propiedad se mantuvo inalterada hasta el 2002, cuando una enmienda al artículo 222 de la Constitución, admitió la presencia de personas jurídicas en el control de las empresas de comunicación y autorizó la participación, hasta un límite de 30 %, del capital extranjero en ese control.

En el Brasil, con más de 180 millones de habitantes, son impresionantes los ejemplos de concentración de la propiedad en manos de un mismo grupo controlador minúscula (Por ejemplo: Organizaciones Globo) y es patente la existencia de oligopolios tácitos - tenemos en el país un máximo de cinco periódicos y tres revistas de relevancia nacional, seis grupos económicos controlan 263 de las 332 estaciones brasileras de TV, y la Rede Globo de televisión que posee el 54% de la audiencia nacional y 53% del mercado publicitario<sup>6</sup>. Además, no hay regulación en cuanto a la propiedad cruzada de medios de comunicación, y los periódicos regionales de alguna expresión son todos ellos, sin excepción, instrumentos de grupos políticos oligárquicos que tienen más de un medio de comunicación y que comúnmente se alternan el poder local.

La información es un derecho humano inalienable. Y ese derecho todavía no es ejercido por el conjunto de la ciudadanía en razón de la inexistencia - por lo menos en Brasil y creo que en la mayoría de nuestros países - de normas de regulación y de reglamentación que aseguren una comunicación plural y diversificada, para no mencionar las prácticas de buena gobernabilidad y de responsabilidad social por parte de las empresas de comunicación.

Los medios son agentes importantes de transformación social sobre todo con el concurso de los “aceleradores históricos” insertados en las TICs. Transformación social tiene que ver con el desarrollo, y lo que se debe buscar hoy, también como forma de superar los niveles de exclusión y de desigualdad, es utilizar la comunicación en pro de un proceso más rápido de cambio que de aquel determinado por el ritmo lento de las transformaciones históricas vegetativas, y menos violento que el de los proyectos autoritarios de cambios forzados, aquellos de triste memoria. Comprender a los medios, discutir su comportamiento y evaluar sus responsabilidades son ejes importantes de ese esfuerzo.

Una de las bases del desarrollo de las sociedades está en la expansión de normas legales que rigen su progreso. Y considerada la centralidad de los medios en la vida social, las ideas de regulación y de reglamentación de las comunicaciones nada tiene que ver con la censura o el

<sup>6</sup> Cf. GUARESCHI, Pedrinho A. e BIZ, Osvaldo, “Médios, educação y ciudadanía”, Editora Vozes, Petrópolis, 2005.

control estatal sobre la producción y distribución de la información. Tiene que ver, eso sí, con el fortalecimiento de la organización social y con el incremento progresivo de los mecanismos legales que delimitan el desarrollo. No hay planeamiento posible en ambientes desprovistos de marcos regulatorios.

La información no se resume a un derecho individual y si a un poder social real, puesto que estimula funciones de interés general, entre las cuales el desarrollo económico y social, que por principio deben promover el florecimiento de los valores humanos. En ese sentido, gana relevancia la dimensión política de la observación de los medios, capaz de subsidiar acciones de intervención social. Fue ese el caso de la larga discusión recién realizada en el Brasil en torno a la elección del patrón de televisión digital. Los sectores sociales que vislumbraban en el *upgrade* tecnológico una posibilidad de avanzar en la democratización de las comunicaciones fueron atropellados por los intereses de las redes de televisión abierta ya establecidas, cuyo lobby consiguió que finalmente se adoptase el patrón japonés con ayuda entusiasta del Ministro de las Comunicaciones.

Perdida esta batalla, la masa crítica que se formó durante el proceso revistió de nueva calidad el debate subsiguiente. Lo que ahora se discute es la reglamentación del sistema brasileiro de TV digital y, al mismo tiempo la adopción del padrón IBOC para la radio digital y sus impactos en las radios comunitarias.

## Dos relatos

Relato dos experiencias recientes ocurridas en el Brasil con la intención de ilustrar las formas por las cuales un abordaje crítico de los medios de comunicación puede producir acciones que, aunque relativamente limitadas, agregan algún efecto pedagógico para la ciudadanía y para los propios medios.

La primera de ellas tiene que ver con las concesiones de radiodifusión. Como mencioné previamente, a partir de la Constitución de 1988, el otorgar y renovar esas concesiones públicas pasaron a ser responsabilidad del Congreso brasileiro. En la Cámara de los Diputados, estos procesos son encaminados al pleno por intermedio de la *Comisión de Ciencia, Tecnología, Comunicación e Informática* (CCTCI). Entonces, veamos: en el año 2004, quince diputados de la comisión figuraban en el registro del Ministerio de Comunicaciones como socios o directores de 26 emisoras de radio y 3 de televisión. En resumen: ellos legislaban para su propia causa en un evidente conflicto de intereses. Peor aun: una investigación que hicimos, coordinada por el profesor Venicio Arthur de Lima, reveló que, en el periodo estudiado, por lo menos dos diputados, miembros de la Comisión, participaron y votaron a favor en sesiones en las cuales fueron consideradas y aprobadas la renovación de las concesiones de sus propias emisoras.

Además de la miseria moral de esa actitud, se trata de un comportamiento flagrantemente anticonstitucional. El Instituto para el Desarrollo del Periodismo (Projor), entidad que mantiene el Observatorio de la Prensa y promueve esta investigación, encaminó, basándose en sus resultados, una presentación a la Procuraduría General de la República con la respectiva solicitud de apertura de un proceso legal contra ese sistema promiscuo de concesión de emisoras de radio y de televisión. Esto se dio en octubre del año 2005. Fue solamente hasta inicios de julio del 2006 que dos periódicos de influencia nacional trataron sobre esta

iniciativa en reportajes editados como primicia. El proceso está caminando. Los trámites legales brasileiros son muy lentos.

Una segunda experiencia se refiere a una acción del Colectivo Intervoces, una ONG que actúa *“para transformar la comunicación en un bien público y volverla un derecho humano fundamental para la realización plena de la ciudadanía y de la democracia”*<sup>7</sup>.

En compañía de entidades de defensa de los derechos humanos, Intervoces instruyó una Acción Civil Pública que pidió la cancelación de la concesión de una emisora: la Rede TV, que emitía un programa: *“Tarde quente”* (tarde caliente) comandado por el “humorista” João Cléber, cuya audiencia estaba garantizada por las escalofriantes manifestaciones de homofobia. En octubre del año 2005, la Procuraduría de la República aceptó el reclamo. Una decisión judicial subsiguiente dio paso a la acción y, en seguida, se firmó un acuerdo para la exhibición, en la emisora acusada, de 30 programas de contenido educativo con foco en los derechos humanos. Esto nunca antes había ocurrido en la televisión brasileira.

### Políticas públicas

Son acciones, entre tantas, a veces puntuales, en algunos momentos bien logradas, y en otros paralizadas por gigantescas dificultades. Sin embargo, en el campo de la comunicación aplicada al desarrollo, será necesario mantener nuestras utopías siempre vinculadas a lo irrealizado, jamás a lo irrealizable.

Tengo esperanza de que el Primer Congreso Mundial sobre Comunicación para el desarrollo (Roma, 25-27 de octubre, 2006) se dará cuenta definitivamente de los desafíos que deberán ser vencidos para que la comunicación pueda, efectivamente, contribuir al desarrollo en estos tiempos veloces. El trabajo no puede olvidar que los jóvenes del mañana son los niños de hoy, ya nacidos bajo el marco de las tecnologías digitales, y que, cuando sean adultos y adultas, producirán demandas difíciles de imaginar ahora. Mucho menos debemos olvidar que la oportunidad liberadora de la comunicación trae consigo, paradójicamente, el riesgo de un de una exclusión más profunda, esto es, otra vez mucha información de mala calidad para la mayoría, y mucha información de buena calidad para una minoría. Hay una cuestión política ahí. Por eso la urgencia de políticas públicas capaces de pensar la comunicación en las sociedades en un nivel equivalente al de las políticas de salud, trabajo, seguridad y educación - sobre todo esta. Si hubiera más exclusión, no habrá desarrollo posible - por lo menos aquel de carácter humanista, plural y democrático por el que todos propugnamos.

<sup>7</sup> <http://www.intervoces.org.br/quem.htm>