

EL INFORME MACBRIDE

Propuesta de un modelo de



Galería de Papel. Fotografía: Nicolás Pineda.

comunicación global



Ningún pueblo puede vivir aislado

AMADOU-MAKHTAR M' BOW,
DIRECTOR GENERAL DE LA UNESCO

El Informe MacBride¹ (en adelante el Informe) es un documento de singular importancia. No sólo por haber sido el primer esfuerzo de unificación del complejo y disperso tema de la comunicación, sino además porque sus propuestas superaron los modelos teóricos habidos entonces, sin que tal superación signifique negación ni exclusión de manera absoluta de las concepciones rivales de la época.

Como todas las obras extraordinarias, que rebasan el contexto histórico de su época, buena parte de sus postulados no cabían en la estrechez de la mentalidad maniqueísta en la que esta sumido el mundo, representado por la intelectualidad, los grupos gobernantes y las empresas de medios. La *Guerra Fría* exigía tomar partido por uno u otro bando, y toda posición distinta era sospechosa. Pocas fueron las rendijas para la heterogeneidad de las ideas y las alternativas. El Informe tomó la ruta de una de ellas, para proponerse como antecedente del modelo de la sociedad del conocimiento que hoy es cotidiano en las políticas públicas de comunicación de casi todas las naciones.

Una parte de los predicados del Informe se cumplieron, tanto en sus apuestas optimistas como en las advertencias y temores. El problema de la comunicación es más que simples reglas de juego, sentenciaba. Enfrentarlo requiere de toda una ingeniería social, política y económica, donde es indispensable la sumatoria de los esfuerzos de los sectores que se encontraban enfrentados. En el Informe se estaba consciente de la necesidad de producir una metodología de consenso, que enfocara el problema de la comunicación de mo-

Entre 1977 y 1979, un grupo de 15 estudiosos de la comunicación de todas partes del mundo dirigidos por el canadiense Sean MacBride se reunieron en varios eventos y sesiones a petición de la propia UNESCO para inventariar los problemas contemporáneos de comunicación y sus posibles soluciones. El resultado de este trabajo fue el texto "Un solo mundo, voces múltiples", mejor conocido como el Informe MacBride. Este trabajo constituyó, en el contexto de la Guerra Fría, una alternativa diferente a las teorías autoritarias, liberales o de responsabilidad de los medios. Bernardino Herrera retoma en este trabajo las discusiones y comparaciones en torno a este informe y recomienda volver a dar un paseo por sus páginas.

▣ Bernardino Herrera

do diferente al de los modelos teóricos que entonces rivalizaban, excluyéndose.

Los intelectuales miembros de la comisión que llevó a cabo tan espectacular acopio de datos, conceptos y propuestas, sabían que las ideas resultantes serían atacadas, que no sería fácil su comprensión y que sería lento el camino para que una teoría general de la comunicación, si ésta era posible, percollara en el tejido social mundial, una teoría de aplicación, una teoría de ajuste institucional, una propuesta en que muchos sectores debían ceder para ganar un mundo estable y en equilibrio.

Se enfrentaban entonces dos fuerzas poderosas. Los que se aferraban a la religión del mercado, quienes llegaron a ver a la UNESCO como un ente infiltrado por un puñado de intelectuales deseosos de poner límites a las libertades económicas, emulando los planteamientos de la *Comisión Hutchins* para colaborar con la expansión del comunismo internacional. La Declaración Talloires², Francia, 1981, es una reacción temprana de esta corriente, abierta y directa contra la UNESCO, al instarla a “*desistir en sus intentos de regular el contenido de las noticias y formular reglamentos para la prensa*”. Dicho texto evidencia una incomprensión del *Informe*, ya publicado desde 1979.

La otra fuerza, tan dogmática como la primera, fue la de la izquierda ortodoxa, cuyo acercamiento a la UNESCO fue más hipócrita que proactivo, pensando que “peor es nada” y que algo se podía ganar de aquel foro internacional. Pero al mismo tiempo miraron con desconfianza la evolución de la Comisión para el Estudio de los Problemas de la Comunicación (CIEPC, en adelante la *Comisión*), acusando abierta y veladamente al *Informe* como de “funcionalista”. En Venezuela, buena parte de la intelectualidad vinculada con la comunicación se encontraba mayoritariamente influenciada por la teoría crítica. Oswald Capriles Arias, en su obra citada, narra este estado de ánimo en los intelectuales y estudiosos de la comunicación de América Latina. Lo dice en estos términos:

“(…) *la controversia se planteó allí (en la UNESCO) entre la tendencia elitista-difusionista, que veía a los medios como simple elementos que deben ser puestos al servicio de la difusión de la ‘alta cultura’; la tendencia tecnologista tipo, MacLuhan, que veía en los medios la prefiguración de la futura aldea global y la nueva cultura omnipotente y polivalente y por último la corriente crítica, que desde la Escuela de Frankfurt hasta muchos de*

“

El director general de la UNESCO, Amadou-Mahtar M’Bow, hizo una jugada brillante: encargar la coordinación del proyecto a Sean MacBride, quizás el único intelectual que ha recibido los premios más destacados de ambos mundos: el Nobel de la Paz y el Lenin de la Paz.

”

los actuales estudiosos europeos, estadounidenses y latinoamericanos, ha intentado realizar desmontaje de los medios masivos como estructura de dominación (Capriles, p. 13)

Consciente de tan hostil escenario, el director general de la UNESCO, Amadou-Mahtar M’Bow, hizo una jugada brillante: encargar la coordinación del proyecto a Sean MacBride, quizás el único intelectual que ha recibido los premios más destacados de ambos mundos: el Nobel de la Paz y el Lenin de la Paz. Asimismo, la representación de los miembros del equipo de trabajo eran todos de incuestionable reconocimiento internacional, pero además se otorgó a Asia y África de mayor representación, en el seno de la *Comisión*.

Tocaría a otro ensayo evaluar la influencia de las propuestas del *Informe*, en la posterior aplicación de políticas, leyes, contenidos académicos y el pensamiento en general. En este artículo se comentarán apenas algunos aspectos, tratando de compararlo con los modelos competitivos de su época. Se procura recuperar la validez y vigencia de las propuestas del *Informe*, más como enriquecimiento de los debates actuales que de su seguimiento histórico. Es comprensible que, en aras de lograr unificar, y por tanto lograr consenso, la *Comisión* tuvo que expresarse, lo más delicadamente posible, en el punto medio de las confrontaciones, lo cual no le restó

claridad a sus planteamientos, ni tampoco capacidad para exhortar al debate sobre problemas sin resolver. El saldo fue un conjunto de propuestas, entre las cuales pueden destacarse:

- Amplió el espectro de las funciones sociales de la comunicación.
- Aportó el concepto de institucionalización del pluralismo como modelo de comunicación.
- Recomendó políticas nacionales de comunicación coherentes con la constitución de un Nuevo Orden Mundial de Información y Comunicación (NO-MIC) en la búsqueda del equilibrio y la equidad mundial.
- Se propuso la defensa de la diversidad de las fuentes como requisito de un ambiente de pluralismo y de verdad objetiva.
- Puso énfasis en la ética profesional, en la formación ética de los profesionales de la comunicación y en los sistemas de autoregulación en las actividades de la industria de la comunicación.
- Exhortó a reconocer que, en las disparidades y desequilibrios del libre flujo de la información, a escala mundial, tienen su asiento en el desarrollo desigual de los pueblos; las brechas tecnológicas; los aislamientos nacionales; la alta concentración de los medios; la obsolescencia de los sistemas educativos; las desprotección de los grupos, sectores y culturas; y las barreras idiomáticas, entre otros males. En consecuencia, propuso desarrollar políticas puntuales para enfrentar todo estos problemas de manera integral y coherente.
- Inició el camino hacia una teoría global de la comunicación, dada la naturaleza supranacional del fenómeno de la comunicación, fundamentada en la defensa de la diversidad de las culturas. La metáfora del título que ostenta el *Informe* lo resume: *Un solo mundo, voces múltiples*.

¿QUÉ ES EL INFORME MACBRIDE?

Es la síntesis de una amplia consulta mundial, patrocinada por la UNESCO, llevada a cabo entre 1978 y 1979. Su publicación en español lo asumió la editorial Fondo de Cultura Económica, 1980 (con una reim-

presión en 1981), bajo el título: *Un solo mundo, voces múltiples. Comunicación e información en nuestro tiempo*. Muchas de sus propuestas y modelos fueron asumidas por la UNESCO, como guía para consolidar propuestas de políticas internacionales de comunicación y educación.

La 19ª Conferencia General de la UNESCO, reunida con sede en Nairobi, en 1977, encargó a su director general, Amadou-Mahtar M'Bow, realizar un estudio sobre la situación general y problemas de la comunicación social a escala universal. En su cumplimiento, se creó la *Comisión*, presidida por Sean MacBride y por 15 personalidades representativas del mundo, no sólo por la diversidad geográfica³, sino además por la pluralidad ideológica. El objetivo de la *Comisión* fue el de inventariar los principales problemas de la comunicación y proponer la aplicación de correctivos, algunos de los cuales se resumieron en la *Declaración sobre los medios de comunicación de masas*, aprobada por unanimidad en la 20ª reunión de la Conferencia General de la UNESCO de 1978.

La Comisión se instaló en diciembre de 1977, cesando funciones en noviembre de 1979. Desarrolló una metodología que calificó de "análisis objetivo, equilibrado y sin sectarismo", realizando ocho reuniones de comisión, cuatro de ellas efectuadas en Suecia, Yugoslavia, India y México. Cada miembro tuvo la responsabilidad de canalizar la participación y aportes en sus respectivas regiones. En el transcurso de esos dos años se llevaron a cabo una multitud de eventos. Entre éstas, una reunión internacional sobre contenido mediático denominada Seminario Internacional sobre Infraestructura de Acopio y Difusión de la Información, celebrada en Estocolmo, en abril de 1978, donde participaron representantes de agencias de noticias, organismos de radiodifusión, las gran prensa, institutos de investigación y organizaciones internacionales y regionales no gubernamentales, entre otras.

Pero además, muchas mesas redondas sobre temas puntuales, tales como: "Relación gobierno y medios de comunicación", "Comunicación y desarrollo", "Impacto del progreso tecnológico en las comunicaciones", "Correlación entre cultura y comunicación". La comisión peregrinó por todo el mundo participando en conferencias, reuniones, seminarios y grupos de debate, y acopiaron una considerable cantidad de comunicaciones y consideraciones por parte de gobiernos, organizaciones y expertos. Toda esta espectacular consulta fue sometida a comparación en la

“

La Comisión se instaló en diciembre de 1977, cesando funciones en noviembre de 1979. Desarrolló una metodología que calificó de "análisis objetivo, equilibrado y sin sectarismo", realizando ocho reuniones de comisión, cuatro de ellas efectuadas en Suecia, Yugoslavia, India y México.

”

búsqueda de un punto medio, en un extenso rango de temas. El resultado fue el llamado "Informe MacBride", redactado en un estilo enciclopédico, sumamente sencillo, pedagógico y accesible, que bien puede servir de libro de texto, con una estructura de cinco partes y XXII capítulos, más apéndices.

EL CONTEXTO DEL INFORME Y LOS MODELOS DE COMUNICACIÓN HABIDOS

La síntesis lograda por el *Informe*, es resultado de un rompecabezas de acontecimientos desencadenados desde el fin de la II Guerra Mundial. Las experiencias mundiales previas que trataron el tema de la comunicación, se remontan desde el siglo XIX en materia de correos, telégrafos y ondas de radio, con énfasis en los aspectos técnicos y con grandes ventajas para aquellos países poseedores de tecnologías de punta. Ya se contaba con reglamentos internacionales, como el acuerdo internacional de longitudes de onda, suscrito en 1934, y muchos convenios más, de donde surgieron organizaciones supranacionales que regulaban el correo y las telecomunicaciones globales. Sin embargo, se acusaba un vacío en la estructura de derechos y políticas para el desarrollo global equilibrado de las comunicaciones, lo que llevó a la UNESCO a plantearse su tratamiento.

A partir de 1946, la resolución 59(I) de la Asamblea General de la recién formada Naciones Unidas declara la libertad de información como un derecho humano fundamental, reconociendo como problema el uso abusivo de los privilegios. En consecuencia, se "(...) requiere además de una disciplina básica, la obligación moral de investigar los hechos sin prejuicios y difundir las informaciones sin intenciones maliciosas"⁴. En sus términos simples este principio fundamental es incluido en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de 1948, pero el mismo requería de estrategias eficientes para garantizar su aplicación.

Un precedente inmediato de la *Comisión* tiene lugar entre 1942 y 1947, con el trabajo de la *Comisión Hutchins*⁵, con la que se hace conocida una nueva doctrina, la de responsabilidad social de los medios de comunicación. En el documento *Hutchins* se crítica duramente el libre mercado en el flujo informativo del modelo liberal. Proponía que un medio de comunicación ideal debe trazarse cinco objetivos puntuales: 1. Suministrar un relato veraz, completo e inteligente de los acontecimientos del día en un contexto que aporte un significado; 2. Servir de foro para el intercambio de críticas y comentarios; 3. Presentar un cuadro representativo de los diversos grupos de la sociedad; 4. Presentar y clasificar las metas y los valores de la sociedad; y 5. Facilitar el acceso pleno a la información del día.

Estos requisitos específicos derivan en un modelo general, concibiendo que el sistema de medios está obligado a cumplir con una lista de responsabilidades sociales: 1. Servir al sistema político generando información y promoviendo el debate sobre asuntos públicos. 2. Instruir al público y así favorecer la toma de decisiones que involucran a la comunidad. 3. Salvaguardar los derechos de los individuos y vigilar cualquier abuso del poder. 4. Servir al desarrollo económico promoviendo el intercambio comercial mediante anuncios publicitarios. 5. Promover entretenimiento. 6. Alcanzar autonomía económica a fines de enfrentar las presiones de grupos de poder.

A partir de su constitución, en 1946, la UNESCO asumió con vigor, tanto la misión de superar los límites tecnológicos de la comunicación, como desarrollar a plenitud la aplicación del derecho humano universal. Pero el mundo de la segunda mitad del siglo XX entraría en el escenario bipolar, donde la ecuación "información = propaganda ideológica", de la época de entre-

guerras, se trasladaría con nuevos y más profundos matices. Pese a ello, se hicieron avances espectaculares tanto en el terreno de las ideas, como en las instituciones múltiples que influyeron las legislaciones y políticas públicas nacionales e internacionales. En éstas últimas, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (desde su primera versión en 1966), y la Declaración de San José, Costa Rica, en julio de 1976 (para el caso regional de América), entre muchos otros, son evidencias del esfuerzo de los organismos internacionales liderados por la UNESCO.

Incluso, el Vaticano había contribuido a la temática, introduciendo el concepto de "información objetiva", en la *Pacem in terris*, de Juan XXIII, en 1963, exhortando a los medios masivos para que promuevan la paz, la tolerancia y el respeto por la diversidad humana.

Todas estas contribuciones conceptuales, trataron de darle respuesta a los problemas globales de la comunicación. Al momento en que aparece el *Informe*, el mundo se debate ya en tres modelos muy bien delineados, que rivalizan por concebir la materia de la comunicación y orientar las políticas de Estado. A efectos de su comprensión, y con el objetivo de facilitar al lector el ejercicio comparativo, bien vale resumir dichos modelos:

EL MODELO TOTALITARIO DE LA COMUNICACIÓN

El más milenarismo, asociado a un mundo oral, escasamente alfabeto, con grandes disparidades idiomáticas y conceptuales, que facilitaban la cautividad del saber. El desarrollo tecnológico de la imprenta cambió radicalmente este panorama. De inmediato, los sistemas absolutistas y las ortodoxias religiosas reaccionaron para imponer férreos controles a la difusión de ideas por medio de libros y a la posibilidad de la enseñanza del lenguaje escrito. En el siglo XX, los regímenes dictatoriales, las organizaciones racistas, clasistas y el intervencionismo de Estado asumieron la tarea de contener la fuerza difusora del conocimiento repotenciados con los avances tecnológicos post-imprenta. El caso del modelo soviético, es ejemplo del modelo totalitario, bajo el argumento de que es indispensable el monopolio de medios para la formación de la conciencia del Estado socialista. Pero tampoco es exclusivo del llamado "socialismo real", pues aún se aplica casi intacto en algunas zonas del mundo, compartiendo con el mo-

“

El Vaticano había contribuido a la temática, introduciendo el concepto de "información objetiva", en la *Pacem in terris*, de Juan XXIII, en 1963, exhortando a los medios masivos para que promuevan la paz, la tolerancia y el respeto por la diversidad humana.

”

delo islámico fundamentalista, y en diversas gradaciones, hasta en países de fachada democrática. Los postulados básicos de este modelo podemos concentrarlos en cuatro puntos:

1. *Exclusividad ideológica*: considera que toda ideología extraña a la oficial debe ser negada, erradicada y perseguida. La libertad de expresión es el recurso de que se valen estas ideologías para manipular las conciencias nobles e ingenuas de súbditos, fieles o ciudadanos, de las masas o el pueblo, según sea el caso, y deteriorar así el orden establecido.
2. *Monopolio de lo correcto*: se abroga la facultad de defender los valores supremos de la religión, la moral, las buenas costumbres, el honor individual, el principio de autoridad del Estado, la ideología correcta y demás valores sagrados. Está en manos del gobierno defender estos valores e imponer las pautas para su observación, castigando severamente a los transgresores.
3. *Adversión a las libertades*: la libertad siempre es "exceso de libertad" que conduce inevitablemente a la anarquía. Los medios siempre se exceden y causan distorsiones en la percepción del mundo, en consecuencia deben ser prohibidos o regulados. De aceptarse que organizaciones distintas al gobier-

no detenten poder mediático, deben someterse a estricta vigilancia por parte del gobierno garante del Estado.

4. *Discrecionalidad en la distribución del derecho de la comunicación*: establece que el ejercicio del derecho a la libre expresión debe estar en manos de las "personas adecuadas". El Estado seleccionará discrecionalmente a las organizaciones e individuos que considere aptos para tal fin. En otras palabras, el Estado otorga concesiones, legaliza gremios, impone permisología, autoriza empresas de medios, prohíbe contenidos, etc.

EL MODELO LIBERAL DE LA COMUNICACIÓN

A partir de la invención de la imprenta, la libertad de expresión adquiere una dimensión indispensable, una condición para el desarrollo humano civilizatorio. Combatir el absolutismo político de las monarquías y el monopolio del saber en manos de organizaciones religiosas se constituyó en la premisa romántica del liberalismo de los siglos XV al XVIII. Los triunfos revolucionarios de esta gesta consagró la comunicación en libertad como valor occidental, universal a partir de 1945. La libertad de expresión nace, por esta circunstancia, muy ceñida a lo político. Hasta completarse la aparición y desarrollo de repúblicas o de monarquías constitucionales y parlamentarias, el modelo liberal de la información adquiere la lucidez teórica propia de la tradición ilustrada. Sus postulados también pueden concentrarse en cuatro puntos básicos:

1. *Negación del principio de autoridad*: nadie es poseedor de la verdad, en consecuencia, ninguna visión del mundo podrá imponerse por principio de autoridad alguna. Este principio comporta la no exclusión y la no discriminación de las ideas, por lo que ningún poder podrá arrogarse la potestad sobre lo que se debe decir y lo que no.
2. *Pluralismo de la información*: necesidad de garantizar la mayor diversidad posible de fuentes, único mecanismo para desmonopolizar la información y el conocimiento. En consecuencia, se opone a cualquier negación, deslegitimación y persecución de cualquier fuente o interpretación de las ideas.
3. *Escepticismo metódico*: aplicación del principio de la duda sobre la informa-

ción, la opinión y la interpretación de la realidad. La audiencia tendrá el derecho a desconfiar de toda información hasta constatarla con la realidad. Todos somos capaces de construir una visión del mundo, por lo que no debe descartarse ninguna alternativa, ni pretender que existan verdades acabadas, ni permitir el dominio de una visión sobre otras.

4. *Optimismo pasivo en el mercado*: el sistema de libertad de información es un “mercado informativo”, y en consecuencia, funciona sujeto a sus leyes, requiriendo espacio no restringido para el libre intercambio de oferta y demanda de información. La fe pasiva de los efectos de estas leyes se apoya en la idea de que la calidad informativa terminará siempre por imponerse sobre la información mediocre. Este criterio postula la no intervención o no-regulación del sistema de información.

El modelo liberal no logró consenso en el punto de los excesos y abusos de la libertad de expresión. Una corriente liberal considera que la libertad debe limitarse. Fue el caso de los liberales franceses, plasmado en el mármol de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, cuando luego del artículo 10 que expresa: “*Nadie puede ser molestado por sus opiniones*”, sigue el artículo 11: “*La libre comunicación de sus pensamientos y opiniones es uno de los derechos más preciosos (...) todo ciudadano puede hablar, escribir e imprimir libremente, salvo cuando deba responder por el abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley*” (negritas nuestras). Y ello dio lugar a muchas leyes de prensa, durante el siglo XIX, e inspiraron leyes de telecomunicaciones del siglo XX, y colaterales sobre difamación, injuria, seguridad de Estado, etc.

Otra corriente, representada por la experiencia revolucionaria norteamericana, se aferró al principio puro de la libertad de expresión, contenida en la Primera Enmienda de la Constitución Norteamérica: “*El Congreso no dictará ninguna ley que restrinja la libertad de palabra o de prensa*”. Dejando así a la jurisprudencia ordinaria la resolución de casos particulares de los abusos de información, bajo el principio de los derechos individuales y de privacidad.

Este debate sigue sin resolverse. Pero algunas experiencias nacionales intentaron buscar un punto medio. La experiencia sueca, nación que comenzó a legislar

“

Catedráticos como F. Siebert, J. Peterson y W. Schramm formularon lo que dieron en llamar la “doctrina de la responsabilidad social”, para llamar la atención sobre la práctica de los medios en la conformación de realidades sociales.

”

la materia tempranamente desde el siglo XVII, resolvió evitar en lo posible toda forma de limitación de la libertad de expresión, manteniendo como los norteamericanos el principio de no censura, pero estableciendo legislaciones puntuales y sistemas de autoregulación que incentivarán el uso responsable de medios. A cada restricción corresponde una institución protectora contra la discriminación de las fuentes, alcanzando la disminución del secreto de Estado, mientras legislaba en los terrenos específicos, más vulnerables a los excesos de la libertad de expresión: publicidad, patrimonio cultural, privacidad individual y corporativa, etc.

EL MODELO DE RESPONSABILIDAD SOCIAL DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Las amargas experiencias totalitarias vividas en el período de guerras y entre guerra del siglo XX, alimentó una corriente intelectual que propuso ajustes al modelo liberal de la información. Catedráticos como F. Siebert, J. Peterson y W. Schramm formularon lo que dieron en llamar la “doctrina de la responsabilidad social”, para llamar la atención sobre la práctica de los medios en la conformación de realidades sociales. Estos grupos de intelectuales, tachados de “funcionalistas” por los defensores de la teoría crítica de Frankfurt,

fueron muy adversos al uso de los medios de comunicación como mecanismo de propaganda política e ideológica.

En efecto, la doctrina de responsabilidad social criticaba severamente la alta concentración de los medios en manos de grupos económicos, a los que acusaba de afectos a bloques ideológicos determinados, así como el aumento de la participación publicitaria en el financiamiento de los medios, lo cual presionaba los contenidos en la dirección a la afinidad ideológica de los anunciantes y de grupos económicos. Las propuestas de la *Comisión Hutchins* asumió buena parte de estas preocupaciones. Pueden concentrarse en cuatro puntos los supuestos del modelo:

1. *Mercado informativo regulado*: superando la ortodoxia de mercado informativo no regulado del modelo liberal, para lo cual propone condiciones y limitaciones al mercado de empresas mediáticas, así como regulaciones en los contenidos (prohibiciones, franjas horarias, atenuamiento de temas sobre sexo, violencia, lenguaje, decencia pública, etc.).
2. *Atenuar efectos comerciales en los medios*: minimizando la relación entre el poder económico y los contenidos mediáticos a través de restricciones en el uso publicitario de los medios. Estas restricciones van desde limitaciones de tiempo y espacio, prohibiciones totales o parciales de publicidad a ciertos bienes y servicios, exclusiones horarias, etc.
3. *Desconcentración de la propiedad de los medios*: promoviendo legislaciones para estimular el uso social de los medios en aras de la mayor equidad informativa, bajo el criterio de subordinación de los medios al interés público. Considera estrictamente necesario que ningún grupo posea la propiedad e influencia de más de un medio a la vez, pero en ningún momento niega la naturaleza privada de los medios como garantía de la libertad de expresión, inclinándose más bien por los llamados sistemas mixtos en la propiedad de los medios.
4. *Paternalismo de la audiencia*: el Estado debe imponer a los grandes medios cumplir con el ejercicio de responsabilidad social, con la misión de proteger a las audiencias de los efectos perversos en el uso y contenidos de los medios.

EL INFORME MACBRIDE Y LA SUPERACIÓN DEL MODELO DE RESPONSABILIDAD SOCIAL

Es obvio un rechazo tácito de la *Comisión* al modelo totalitario. La condición indispensable de pluralidad sólo es posible en sistemas democráticos.

Tras la derrota militar del fascismo y el nazismo en la II Guerra Mundial, el escenario mundial de la época se encontraba plagado de regímenes duros, bajo diferentes argumentaciones, alimentados por tres décadas de *Guerra Fría*, los cuales se resistían a abrir el margen de libertad de expresión, en términos liberales. En consecuencia, el ánimo que se respira en el discurso del *Informe* es el de la exhortación y la búsqueda negociada de salidas a los conflictos que obligaban a los gobiernos duros a incurrir en altos costos de gobernabilidad.

Por otra parte, el *Informe*, coincide con buena parte de los postulados del modelo liberal, pero busca superar su enfoque simplista argumentando la complejidad con que han evolucionado las tecnologías de la comunicación y destacando, como evidencia histórica, el profundo desequilibrio y disparidades cuyas interrogantes no son respondidas por dicho modelo. En cambio, se distancia del enfoque liberal al asegurar la necesidad de “mercados regulados” como modo de disminuir las brechas de inequidad y de desconcentrar la propiedad de medios y fuentes.

Aunque pudiera observarse una similitud con el modelo de la responsabilidad social, el *Informe* no comparte con éste su idea de los efectos fuertes y de la ineptitud implícita de la audiencia. Si bien, reconoce el *Informe*, los medios tienen una cuota importante en la producción de sentido, es más eficiente un enfoque que integre a grupos, organizaciones e instituciones, además del derecho que tienen las audiencias a optar por las alternativas culturales de su preferencia. Así que, mientras el modelo de responsabilidad social propone una restricción de contenidos negativos para dar flujo a contenidos ideales, sin resolver cómo y quiénes deciden qué es cada cosa, el *Informe* opta por la mayor ampliación posible de las alternativas de contenidos, lo que se deriva lógicamente que será la audiencia la que toma o deja.

Basta a los objetivos de este ensayo, tratar con más detalle cuatro aspectos cruciales contenidos en el *Informe*, que se revelan como perspectivas distintas a los

“

Si bien, reconoce el Informe, los medios tienen una cuota importante en la producción de sentido, es más eficiente un enfoque que integre a grupos, organizaciones e instituciones, además del derecho que tienen las audiencias a optar por las alternativas culturales de su preferencia.

”

modelos conocidos ya apuntados arriba. Estos aspectos son, las funciones sociales de la comunicación, el concepto de “pluralismo institucionalizado”, el problema de la concentración de los medios y la relación comunicación y poder.

FUNCIONES SOCIALES DE LA COMUNICACIÓN

Los medios no sólo reflejan opiniones y visiones del mundo, también contribuyen a formarlas. Bajo este postulado, el sistema de medios debe formar parte coherente de las políticas públicas, en procura del desarrollo, la estabilidad social y contribuir al clima de expectativas sociales optimistas, sin menoscabo de promover la cultura del debate y la confrontación de ideas. Por ello, el sistema de medios debe cumplir un conjunto de funciones sociales, mucho más completo que la ya aceptada trilogía: informar-educar-entretener, para ocuparse de los siguientes campos:

1. *Información*: el sistema de comunicación debe ampliar el horizonte de noticias, datos, hechos, opiniones, comentarios y mensajes, a fin de ofrecer el mayor margen de alternativas en la toma de decisiones.

2. *Socialización*: Incidir en formación de los individuos para la vida pública y la cohesión social.
3. *Motivación*: los medios deben proponerse metas de beneficio social y comportamiento cooperativo y altruista, incentivando a individuos y organizaciones en este tipo de comportamiento.
4. *Debates y diálogos*: promover una cultura del debate libre de ideas y del diálogo como parte inherente de las sociedades abiertas.
5. *Educación*: difundir conocimientos en apoyo y sintonía con el sistema educativo formal.
6. *Promoción cultural*: proteger y presentar la producción artística, promover el concepto de patrimonio, legitimar nuevas expresiones culturales y ampliar el ideal estético de la sociedad.
7. *Esparcimiento*: ofrecer alternativas de entretenimiento.
8. *Integración*: promover el reconocimiento de culturas diferentes, con base en el pluralismo cultural, combatiendo el racismo y la exclusión por motivos de raza, credo e ideología.

LA PROPUESTA DEL PLURALISMO INSTITUCIONALIZADO

La comunicación es una función política. Le confiere sentido a lo político y ello sólo es posible en libertad, que no es incompatible con el acatamiento de la ley. La libertad en comunicación es la responsabilidad deseosa de buscar la verdad. La libertad de expresión es un índice de existencia o ausencia de las demás libertades. Aún falta por conquistar mucho terreno en el mundo para la libertad de expresión, pues aún se mutila bajo fachadas burocráticas o comerciales, y se intimida abierta o encubiertamente a quienes la defienden, convirtiéndola en autocensura, obligando a los individuos a abstenerse de manifestar abiertamente sus ideas por temor a ser perjudicado. El sistema político está obligado a impedir toda forma de restricción a la libertad de expresar ideas, de denunciar, de seleccionar alternativas.

¿Pero cómo? Si el Estado asume potentemente la capacidad de regular, penalizar y decidir, ¿cómo evitar que los grupos políticos que capturan el poder lo ejerzan para condicionar la libertad a su favor y beneficiarse así políticamente? Por otro

lado, si a la industria se le otorgan plenas libertades, ¿cómo impedir el uso de los medios por parte de grupos económicos para su beneficio particular que no siempre coincide con el bienestar general?... O dicho en palabras del *Informe*:

La experiencia demuestra que el adoc-trinamiento, aunque sea el del Estado, no es nunca perfecto y que un monólogo permanente no consigue anular el espíritu crítico ni abolir toda libertad de juicio. Cabe decir lo mismo de todo monopolio político o comercial.

El dilema puede resolverse desde el enfoque del “pluralismo institucionalizado”. Donde el Estado se limita a ser “guardián del pluralismo”, protegiendo y subvencionando a aquellos que no dispongan de capacidad para expresarse, sea cual sea su opinión, así difieran de quienes detentan el poder político. Para lograrlo, se debe partir de un “consenso mínimo”, en el que la sociedad establece pautas a ser respetadas por todos. No se concibe que el Estado subvencione una publicación de tipo racista. A cambio de un acuerdo mínimo consensual, donde las instituciones del Estado asumen la vigilancia de su cumplimiento, el Estado se somete a la mayor transparencia posible.

Este concepto deriva lógicamente hacia la idea de la desconcentración, la profundización y funcionamiento pleno de la división y autonomía de poderes, la des-gubernamentalización de los medios de comunicación públicos y la lógica del interés social en la distribución de los recursos escasos de las frecuencias radioeléc-tricas. Si bien tales criterios no fueron asimilados en aquél escenario radicalizado, son hoy parte de un nuevo modelo, el de la sociedad de la información y el conocimiento, que hoy ocupan la mayor parte del quehacer comunicacional.

Con el concepto “pluralismo institu-cionalizado”, los miembros de la *Comi-sión* estaban conscientes de las polémicas que generarían. Sabían que en los países occidentales los grandes medios privados no cederían su capacidad de manejo de la materia, ni que los gobiernos cederían capacidad de poder en la distribución de concesiones ni en regulación de contenidos. Y menos en los sistemas políticos totalitarios de las dictaduras militares, de los países comunistas y de los regímenes fundamentalistas religiosos. Así lo confiesan:

A riesgo de provocar vehementes pro- testas, cabe decir que uno de los criterios esenciales de la libertad de información reside en la pluralidad de las fuentes y el libre acceso a las mismas. La concentra-

“

Con el concepto “pluralismo institucionalizado”, los miembros de la Comisión estaban conscientes de las polémicas que generarían. Sabían que en los países occidentales los grandes medios privados no cederían su capacidad de manejo de la materia, ni que los gobiernos cederían capacidad de poder en la distribución de concesiones ni en regulación de contenidos.

”

ción de esas fuentes bajo control de grupos dominantes desemboca, cualquiera que sea el sistema político en un remedo a la libertad (Informe, p. 51)

Pero advierten sobre dos aspectos cruciales de la diversidad de fuentes: uno, que ésta no garantiza la fiabilidad de la información, aunque reduce la posibilidad de falsificación; y dos, que la diversidad no equivale a pluralismo, y menos a pluralismo de opiniones. En consecuencia, sólo una sólida institucionalización podría garantizar que la diversidad de fuentes derive en una dinámica creíble del flujo informativo. La ética, el prestigio, la competencia reglamentada, la vigilancia del Estado y la autonomía de la audiencia hacen el resto.

EL PROBLEMA DE LA CONCENTRACIÓN

El saldo histórico del desarrollo de la comunicación muestra, como característica resaltante, la alta concentración por pequeños grupos, en la posesión y capacidad de decisión en el manejo de los medios de comunicación. A pesar de ello, el *Informe* se muestra optimista con la tendencia des-concentradora del desarrollo tecnológico

mediático, algo en lo que tendrían razón con el fenómeno de Internet en la década de 1990. Las consecuencias del desarrollo que observaban tendían a:

- Más rápido acceso a la información más abundante.
- Mayor participación en el desarrollo social, dado el más amplio conocimiento de la realidad.
- Más interacción equilibrada, más pluralismo.
- Percepción general de un destino común en el desarrollo civilizatorio.

Pero advertían que tales tendencias podían revertirse. Las tendencias negativas posibles serían:

- Acceso desigual y desequilibrado de la información, imponiendo brechas entre grupo de países.
- Circulación de la información en sentido único, proporción desmesurada de una sola forma de visión del mundo.
- Saturación de la información que provocarían la indiferencia de las audiencias.
- Las agencias internacionales imponen su agenda temática con tendencia a ignorar y desconocer realidades en países necesitados de atención mundial.

La concentración actúa en tres direcciones: una, hacia la integración horizontal y vertical de las empresas de medios; dos, participación empresarial de otras actividades económicas en el capital de empresas de medios; y tres, fusión de empresas de medios hasta lograr grandes aglomerados extranacionales. El fenómeno de la concentración es consecuencia de la economía de mercado desregulado. Pero también por la alta intervención del Estado, ya que los grupos gobernantes suelen favorecer a determinados grupos económicos, a cambio de apoyo político.

Detectadas las causas y consecuencias tendenciales de la concentración de medios, y sabiendo que éstas frenan y tergiversan las tendencias progresivas del desarrollo tecnológico, el modelo propuesto es la regulación para impedir las tendencias negativas de la economía de mercado, sumado a la normatización de la acción gubernamental, a efectos de disminuir la discrecionalidad de los grupos gobernantes. Justo, un punto ausente en el modelo de responsabilidad social.

Estas medidas ya venían implementándose en algunos países, inspirados en la tesis de la responsabilidad social, con pautas tales como limitar la propiedad de los medios, reducir el tiempo de publicidad y sus interrupciones de la programación en radio y TV, normatización de la estructura horaria según el tipo de audiencias, entre otras. Pero, las reglas solas no son suficientes.

COMUNICACIÓN Y PODER

La “comunicación institucionalizada”, entendida como el reconocimiento de las organizaciones de medios dentro de un marco normativo relativamente consensual, es un verdadero poder en la era moderna. La misión principal de la comunicación institucional es impedir la influencia desproporcionada de los grupos de presión, y el desequilibrio de sus efectos sobre la agenda de la opinión pública.

Este punto de vista de la *Comisión* no concibe negativamente a los grupos de presión. Por el contrario, los considera legítimos y naturales. Los individuos asociados reclaman beneficios, ventajas y privilegios, lo cual es la dinámica reconocida de las sociedades abiertas. Asumiendo esta inevitable realidad, la comunicación institucionalizada debe tratar de ofrecer incentivos para que los individuos y organizaciones comprendan que un superávit de beneficios de un sector puede ganarse a costa de un déficit en las oportunidades de otros grupos. En consecuencia, devienen conflictos, por cuyos costos sociales todos pierden. Debe promoverse entonces una cultura que estimule a relativizar los costos de las demandas de todos los sectores, de tal modo que no predominen unos sobre otros en la estructura de privilegios, ya de por sí estimulada por otras fuerzas. Este punto no implica apoyarse en el voluntarismo, pues la cultura de la negociación puede institucionalizarse, y en ello, el campo de la comunicación puede ofrecer cuotas importantes de valor institucional.

Para encaminarse hacia la idea de la comunicación institucionalizada como mecanismo ideal para la regulación del poder de la comunicación, se deben prever condiciones que impidan la monopolización de la opinión pública, el aumento en las de acceso a las fuentes, minimizar la interferencia discrecional de funcionarios gubernamentales, de propietarios de medios, de sindicatos y de grupos, entre otras limitantes típicas. De este modo, la transparencia, el acceso a la diversidad de

“

Cada nación debe elaborar sus propias estructuras institucionales marco del sistema de medios. Un plan básico y coherente con estas premisas se inicia con la ampliación y profundización de los conocimientos directa o indirectamente vinculados al mundo de la comunicación, tanto en sus repercusiones teóricas como tecnológicas

”

las fuentes y medios de comunicación se convierten en dispositivos por excelencia en el equilibrio de la relación comunicativa y poder.

Cada nación debe elaborar sus propias estructuras institucionales marco del sistema de medios. Un plan básico y coherente con estas premisas se inicia con la ampliación y profundización de los conocimientos directa o indirectamente vinculados al mundo de la comunicación, tanto en sus repercusiones teóricas como tecnológicas, de modo de cerrar la brecha entre el sistema educativo y el flujo de los conocimientos. Esto es impactar el sistema educativo de cada nación a todos los niveles sin exclusión. El norte de esta estrategia es superar el flujo vertical de la comunicación, el cual tiende a favorecer a las élites y a excluir a las mayorías del disfrute de los bienes culturales y de conocimiento que la escuela no está en capacidad de procesar, dada la velocidad que caracteriza la naturaleza de saber en la actualidad.

La institucionalización de la comunicación también implica que la industria de la información y de bienes culturales debe superar la simple condición de empresas productora de bienes y servicios. Las empresas de medios tienen una gran res-

ponsabilidad en la producción de sentido y expectativas sociales. En consecuencia, las empresas de medios deben admitir su alta cuota en relación con el equilibrio y el bienestar social. Si bien es imperativo un cuerpo ético que promueva la autoresponsabilidad social con estos postulados, es necesaria la fortaleza institucional reguladora del sistema, donde ambas, regulación y autoregulación, sean coherentes y complementarias entre sí.

En esta línea, el concepto propuesto en el *Informe* exhorta a los gobiernos a ceder espacios públicos a otras formas de Estado. Menos gobierno y más Estado. Esta zona de Estado no-gubernamental debe cumplir requisitos de suficiente representatividad y participación de la variedad de sectores sociales relacionados con la comunicación y convertirse en un poderoso incentivo de las fuerzas cooperativas de la sociedad. Eliminar progresivamente el secreto de Estado, administrado por los gobiernos, es otro instrumento que fomenta la idea de espacios públicos no-gubernamentales y que ofrecen amplias bases de credibilidad en la toma de decisiones públicas, y a cambio, los gobiernos ganarían terreno para su credibilidad.

CONCLUSIONES

Se han tomado algunos aspectos nodales del *Informe*, y aún así no hacemos justicia a la riqueza de temas de que se ocupa. Negarse a tratarlo como un “documento histórico” y en cambio sí como una agenda de presente es ya un paso hacia el desagravio. Son riquísimas las nuevas lecturas de este documento, y oportuno, luego de haber concluido, hace más de una década, el mundo bicolor desde cuyo enfoque se hacía incomprensible. Por fortuna, han aparecido nuevas ofertas explicativas, nuevos conceptos y tecnologías, un reencuentro de diversas ciencias y disciplinas que estimulan a abrir aún más los ojos, a reparar en detalles y destellos que antes no veíamos.

Al caer el Muro de Berlín, no sólo escasean las soluciones sino que, por el contrario, se han soltado los resortes oprimidos de viejos y nuevos problemas. No es para menos, esta es una época que aturde. De la revisión, aunque sea por accidente, de documentos como el *Informe MacBride* saltan moralejas. Muchos prejuicios de entonces, y que aún hoy andan esparciendo telarañas, consumieron años preciosos de lecturas, debates y contribuciones, de esas que pujaban por salir del papel, de

los anaqueles cada vez menos visitados, de las quimeras de café. Aún debatimos primitivos proyectos de ley de contenidos, al costo de rezagarnos en el tema de la sociedad del conocimiento, que ya preludivan los casi anónimos colegas que redactaron el *Informe*. Al cabo, ya es considerable ganancia percibir que queda mucho camino al tema de la libertad de expresión, y que además no es un tema aislado de todo lo demás.

La experiencia de la *Comisión MacBride* es alta ejemplar: si las herramientas conceptuales de que disponemos no nos permite avanzar en resolver problemas concretos, entonces busquemos los que sí lo hagan. Así que no sobra el sugerir darse un nuevo paseo por sus páginas.

□ Bernardino Herrera

Historiador. Investigador docente del Instituto de Investigaciones de la Comunicación de la Universidad Central de Venezuela (ININCO).

Notas y referencias bibliográficas

CAPRILES ARIAS, Oswaldo. 1996. *Poder político y comunicación*. Caracas, UCV-CDCH.

Comisión Preparatoria del CONAC. 1976. *Proyecto RATELVE, diseño de una nueva política de radio-difusión del Estado Venezolano*. Caracas, Editorial Súmate.

BRIGGS, Assa y BURKE, Peter. 2002. *De Gutenberg a Internet. Una historia social de los medios de comunicación*. Madrid, Taurus

MACBRIDE, Sean y otros. 1980. *Un solo mundo, voces múltiples. Comunicación e información en nuestro tiempo*. México, UNESCO-Fondo de Cultura Económica.

Documentos de UNESCO en sitio Web: www.unesco.org/general/spa/index.html

¹ MACBRIDE, Sean. 1980. *Un solo mundo, voces múltiples. Comunicación e información en nuestro tiempo*. Unesco-Fondo de Cultura Económica, México. P. 48.

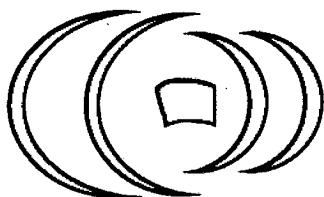
² La Declaración Talloires se encuentra publicada íntegra en CAPRILES ARIAS, Oswaldo. *Poder político y comunicación*. Caracas, UCV-CDCH, 1996, pp. 229-230.

³ Geográficamente, la CIEPC quedó distribuida en 2 miembros para cada una de las siguientes regiones: América anglosajona, América Latina, Europa del oeste y Europa del este, mientras que Asia estuvo representada por 3 personalidades y África por 4. En total 15 miembros más el presidente, Sean MacBride (Irlanda). Las personalidades fueron las siguientes: Elie Abel (EEUU), Hubert Beuve-Méry (Francia), Gabriel García Márquez (Colombia), Sergei Losev (URSS), Mochtar Lubis (Indonesia), Mustapha Masmoudi (Túnez), Michio Nagai (Japón), Fred Isaac Akporuaro Omu (Nigeria), Bogdan Osolnik (Yugoslavia), Gamal elOteifi (Egipto), Johannes Pieter Pronk (Países Bajos), Juan Somavia (Chile), Boobli George Verghese (India) y Betty Zimmerman (Canadá).

⁴ Citado en UNESCO, *Declaración 4/9.3/2, 1978*.

⁵ En 1942, El Congreso de los Estados Unidos encargó a Robert Hutchins, rector de la Universidad de Chicago, un estudio sobre el estado y las perspectivas de la libertad de prensa, para lo cual se constituyó un equipo de 13 miembros, la mayoría académicos y algunos representantes de la sociedad civil, hasta que fue presentado, en marzo de 1947, su informe final.

Fundación Centro Gumilla



Esquina de La Luneta, Edif. Centro Valores,
P.B. Apartado 4838. Telfs.: 564.9803
564.5871. Fax: 564.7557. Caracas 1010-A.
Venezuela.



TARIFAS DE SUSCRIPCIÓN REVISTA SIC

VENEZUELA

Correo ordinario	Bs. 29.000
Suscripción de apoyo	Bs. 58.000
Número suelto	Bs. 2.900

EXTRANJERO

Correo ordinario	US\$ 55
Correo aéreo América	US\$ 60
Otros países	US\$ 65

Buzones correo electrónico

REDACCION SIC / sic@gumilla.org.ve

REDACCION COMUNICACION / comunicacion@gumilla.org.ve

UNIDAD DOCUMENTACION / documentacion@gumilla.org.ve

ADMINISTRACION / administracion@gumilla.org.ve

