

# Del Informe MacBride a la CMSI: herencias y transformaciones del debate mundial sobre los desequilibrios en materia de comunicación<sup>1</sup>

**Claudia Padovani**

El año 2005 se caracterizará por la celebración del 25º aniversario de la aprobación del Informe MacBride por parte de la Conferencia General de la Unesco en Belgrado, así como por el fin de un proceso internacional que ha durado cuatro años<sup>3</sup> y que se ha centrado muy especialmente en las cuestiones de la información y la comunicación: la Cumbre Mundial de la ONU sobre la Sociedad de la Información (CMSI). La segunda fase de la CMSI, que se celebrará en Túnez en noviembre de 2005 bajo los auspicios de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, y que supone la continuación de la etapa iniciada en Ginebra en diciembre de 2003, cerrará un proceso político de alto nivel que se había propuesto “definir una visión común respecto a la sociedad de la información” y hallar fórmulas que permitan reducir la brecha digital dentro de los objetivos del milenio de la ONU.

La CMSI ha vuelto a situar los temas de la información y la comunicación en el centro de los debates internacionales, y esto, teniendo en cuenta el fracaso de la propuesta de un Nuevo Orden Mundial de la Información y de la Comunicación (NOMIC) que el Informe MacBride había contribuido a articular, ha hecho renacer las expectativas sobre la necesidad y la posibilidad de encontrar soluciones a los problemas de comunicación del mundo, y de hacer frente, al mismo tiempo, a la esencia de la gobernanza de la comunicación en el siglo XXI. Con todo, no deja de sorprender que la CMSI haya podido avanzar sin tener perspectiva histórica alguna. El actual contexto comunicativo mundial, caracterizado por las dinámicas globalizadoras,

la tendencia a crear un “paradigma informativo”, y la aparición de nuevos actores transnacionales, es profundamente diferente del de la década de 1970. Gran parte de los progresos que hemos presenciado en los últimos años, sin embargo, tienen su origen en los cambios tecnológicos, sociales y políticos que se remontan a los años en los que se debatían las propuestas para un NOMIC.

Los expertos en comunicación que participaron en el proceso de la CMSI, conscientes de sus “precedentes”, consideraron que este “vacío histórico” suponía una limitación importante. La falta de perspectiva histórica para hacer frente a los retos actuales en materia de comunicación refleja una tendencia problemática en el sentido de que se interpretan estos retos como “novedades” de la escena mundial que tienen que ver, sobre todo, con cuestiones tecnológicas y de infraestructura, y que se dan unas respuestas políticas con muy poca visión de futuro que no tienen en cuenta el carácter político y la implicación cultural de los temas y los fenómenos.

En este contexto, he intentado llevar a cabo un estudio crítico de las herencias y los cambios que se han producido con el paso del tiempo, a través del análisis de tres documentos que podrían ilustrar el “clima” de los discursos políticos que se han ido formulando en los diferentes periodos y contextos. Los documentos son: el apartado final de recomendaciones y conclusiones del Informe MacBride,<sup>4</sup> donde se presentan varias propuestas, y los dos documentos principales que salieron de la primera fase de la CMSI (Ginebra, 2003): la declaración oficial de principios titulada *Construir la sociedad de la información: retos globales del nuevo milenio*, y la declaración alternativa redactada por el sector de la sociedad civil, muy activo durante todo el proceso de la CMSI, que llevaba por título *Adaptar la sociedad de la información a las necesidades humanas* (Padovani & Tuzzi 2004, Padovani & Tuzzi 2005).

---

## **Claudia Padovani**

*Investigadora y profesora de ciencias políticas y relaciones internacionales del departamento de estudios históricos y políticos de la Universidad de Padua (Italia)*

Se han abordado varios puntos de la investigación relativos a dos momentos históricos y a tres interlocutores activos (una de las novedades del proceso de la CMSI fue la voluntad de contar con la implicación formal de interlocutores gubernamentales y no gubernamentales):

¿Qué puede decirse en relación con las herencias y las transformaciones si analizamos el lenguaje de los debates sobre comunicación?

¿Cuáles son los factores que centran los documentos y los discursos de los ponentes? ¿Qué elementos tienen en común?

¿Es posible identificar vínculos conceptuales y elementos de continuidad? En caso de que resulte posible, ¿podemos identificarlos principalmente entre el Informe MacBride y la declaración oficial o entre el Informe MacBride y el documento alternativo de la sociedad civil?

Para poder ofrecer un resumen conciso de los principales resultados, empezaré con una descripción sucinta de los elementos comunes que presentan estos documentos, y luego pasaré a describir las “visiones opuestas” sobre la comunicación en la sociedad que caracterizan estos textos.

Lo que se desprende de la investigación es que todos estos documentos presentan pocos elementos comunes. Parece que los ponentes sólo coinciden al considerar igualmente importantes los aspectos relativos al desarrollo y la tecnología, lo que demuestra la necesidad de reducir las desigualdades (brechas), que se han acentuado en los últimos 25 años. La importancia que se concede a la tecnología, utilizando términos muy parecidos, indica asimismo que pese a los progresos tecnológicos que se han ido sucediendo en las últimas décadas, el lenguaje que se utiliza para expresar el papel central de la tecnología de la información no ha cambiado demasiado.

En cambio, encontramos más elementos en común entre las recomendaciones del Informe MacBride y la declaración sobre la CMSI redactada por la sociedad civil que entre las conclusiones del Informe MacBride y las conclusiones oficiales de la CMSI. Los temas de interés en los que coinciden tanto el “discurso de la alternativa antigua” como el “discurso de la nueva alternativa” son los derechos humanos, las libertades y las referencias constantes a la “dimensión pública” (espacios públicos, servicios públicos, políticas públicas). También se hace referencia a la responsabilidad institucional de crear marcos legales a

través de un proceso de toma de decisiones que debería favorecer los procesos de democratización. Con todo, si bien en el Informe MacBride se menciona la democratización en términos genéricos, de manera coherente con el objetivo de una “democratización del sistema internacional”, el documento de la sociedad civil considera los procesos democráticos, abiertos e inclusivos, como factores cruciales, lo que muestra un planteamiento más centrado en los procesos democráticos en el interior de las sociedades y entre ellas.

Existen más elementos coincidentes en ambos documentos, por ejemplo la utilización del término “poder”, una referencia a la “paz mundial” y dos visiones interesantes sobre la evolución de los derechos humanos, muy importantes tanto para el Informe MacBride como para la sociedad civil. La idea del “derecho a comunicar” la encontramos en ambos documentos, pero en las recomendaciones del Informe MacBride aparecía hasta tres veces y sólo una en la declaración de la sociedad civil. Por otra parte, la fórmula “derecho a participar” se emplea hasta tres veces en el documento elaborado por la sociedad civil después de la CMSI, y sólo una en el Informe MacBride. Esto, seguramente, pone de relieve los diferentes contextos en los que se han ido formando las opiniones, y también es una muestra de la creencia actual de que sólo los procesos inclusivos de toma de decisiones pueden dar lugar a la adopción de medidas que favorezcan el desarrollo del potencial democrático de la comunicación y que, por tanto, fomenten el derecho a comunicar.

La declaración oficial de la CMSI y el documento de la sociedad civil coinciden en pocos puntos, especialmente en lo que se refiere a la “cuestión del acceso” (acceso a la información, acceso universal, asequible y equitativo) y a la “cuestión del desarrollo” (promoción y niveles de desarrollo, TIC para el desarrollo). Por otra parte, existen dos fórmulas concretas que reflejan la evolución de los conceptos con los años: “brecha digital” y “desarrollo sostenible”.

Pocos aspectos conectan las recomendaciones del Informe MacBride con la declaración oficial de la CMSI, pero podemos mencionar el uso de verbos para indicar los compromisos que se han asumido (crear, posibilitar, mejorar), y la referencia a las organizaciones internacionales, la cooperación y los temas sociales, siempre desde una perspectiva nacional (prioridades, esfuerzos y

capacidades nacionales), que encontramos de forma más marcada en el documento MacBride.

En general, cada documento expresa puntos de vista bastante diferentes. Del documento MacBride destaca la referencia a los medios de comunicación de masas, la televisión, la profesión de los periodistas, las noticias y los flujos de información. También se centra en la concentración y la monopolización de las estructuras comunicativas, y hace referencia explícita a las empresas transnacionales, algo que no se repite en ninguno de los otros dos documentos. Esta atención al sistema mundial de los medios de comunicación y al papel de los medios en el desarrollo, que en realidad ha sido uno de los temas que ha centrado los debates anteriores, ha quedado bastante al margen del discurso oficial de la CMSI, y esto ha suscitado críticas por parte de las organizaciones de la sociedad civil y de los especialistas (Raboy 2004, Hamelink 2004, Carlsson 2003). En los textos oficiales de hoy día apenas se mencionan los problemas que genera la concentración global de los medios de comunicación, aunque este hecho suponga uno de los progresos más problemáticos en la escena mundial de los medios de comunicación. De la declaración de la CMSI no se desprende ninguna articulación conceptual relativa a la interrelación entre medios tradicionales y medios nuevos, ni entre medios públicos, comerciales y comunitarios.

En el Informe MacBride se suele hacer referencia a la “comunicación” para designar de manera general a los medios de comunicación, los flujos de información y la comunicación para el desarrollo. Pese a la atención dedicada a los flujos mundiales de información, que centró el debate del NOMIC, parece que la información y la comunicación se han concebido como conceptos separados dentro de una realidad internacional más amplia. Este escenario propiamente internacional constituía un factor importante en el Informe MacBride, pero también se enfatizaba el papel de los países y de los espacios nacionales, lo que dejaba ver el papel preeminente de las entidades estatales en el escenario mundial (aunque la palabra “estado” no se utilizó nunca). Las referencias a la autoconfianza y la independencia reflejan el contexto histórico del debate, mientras que nunca se habla de la sociedad civil y a duras penas se mencionan los grupos sociales organizados.

La idea fundamental de la declaración oficial de la CMSI es la de construir la sociedad de la información a través de la tecnología y sus aplicaciones, con la conectividad, la transferencia de la tecnología y el desarrollo de las infraestructuras. El otro punto de interés es el crecimiento económico, la productividad, la creación de puestos de trabajo, la competitividad y la inversión. Esto está relacionado con los discursos sobre la orientación de las TIC y de la comunicación que han aflorado desde principios de la década de 1990: la aparición de la Infraestructura Global de Información y el compromiso europeo con la “sociedad de la información” de 1994 (Padovani & Nesti 2003). El lenguaje, por tanto, se mantiene coherente con las actuales tendencias globales, “estimuladas por la desregulación y la privatización, la concentración y la comercialización” (Carlsson 2003, 61). En este sentido, una visión de la transformación social orientada hacia la vertiente tecnológica va acompañada de un planteamiento neoliberal, según el cual los interlocutores institucionales son necesarios, fundamentalmente, para “favorecer los entornos que ofrecen más posibilidades”.

El otro elemento peculiar del documento es la reiteración de los temas de seguridad (ciberseguridad, confidencialidad, cultura global de la ciberseguridad). Como ya se ha dicho en otra ocasión, en la CMSI encontramos “dos formas de concebir la seguridad. [...] Por un lado, la seguridad y la estabilidad internacionales y, por otro, la necesidad de mejorar la confianza de los consumidores en la sociedad de la información. Lo que parece que aún no se ha tratado a fondo [...] es la dimensión individual de un derecho humano a la seguridad personal en un entorno informativo que puede resultar cada vez más inseguro para los ciudadanos, pero suficientemente seguro para los consumidores” (Padovani & Tuzzi 2003).

Existen varios elementos que caracterizan la declaración de la sociedad civil y el lenguaje diversificado que emplea. Podemos destacar el uso de los plurales —sociedades, personas, interlocutores— y el hecho de que la nueva visión sea mucho más “global” (sociedad civil global, gobernanza global). También hay que observar las referencias a la comunidad (medios de la comunidad, informática de la comunidad), mientras que la información se acompaña siempre de comunicación y/o conocimiento, y por tanto enfatiza una noción más amplia de los flujos comunicativos

que interacciona con los conocimientos culturales y humanos. El Informe MacBride hablaba básicamente de la comunicación, y parece que las organizaciones de la sociedad civil hayan querido expresar su preocupación centrándose en el “conocimiento”, su control, y las tendencias hacia la privatización y la propiedad de este bien común. Desde su punto de vista, la democracia implica responsabilidad, transparencia y receptividad de los poderes institucionales y de los demás interlocutores, a quienes se pide que se comprometan a crear unas sociedades de la información con capacidad para dar respuesta a las necesidades de las personas. En este sentido, se utilizan a menudo las perífrasis de obligación, que acentúan el derecho que debe garantizarse y no sólo la acción que debe promoverse.

Sería necesario profundizar más en el análisis de algunas herencias, especialmente en el discurso actual sobre los derechos a la comunicación y los esfuerzos constantes de los representantes de la sociedad civil por denunciar el planteamiento limitado que desde las instancias gubernamentales se proyecta acerca de los desequilibrios globales en términos de conectividad e infraestructuras, que ignora ciertos elementos sociales y culturales del complejo panorama comunicativo. Al mismo tiempo, retomando el tema del análisis del lenguaje y de los temas, considero importante recalcar la dimensión del proceso de ambas experiencias y de las consecuencias que pueden tener a largo plazo.

Como se ha argumentado muchas veces, la relevancia del Informe MacBride se puede apreciar, desde una perspectiva histórico-política, en el sentido de que ha consolidado el conocimiento y ha extendido la concienciación respecto a los temas de comunicación en un ámbito internacional, más que en el impacto real que puede provocar en las políticas de comunicación. En esta misma línea, deberíamos seguir reflexionando sobre los debates contemporáneos, centrándonos en los nuevos factores que conllevarán unas consecuencias que todavía no podemos prever: la movilización transnacional y la conexión local-global a través de un uso inclusivo de las TIC; la nueva agenda plural surgida de la CMSI (Padovani 2004); o las nuevas “palabras clave” —como “orientación multilateral”—, que pueden tener consecuencias en el futuro desarrollo de las políticas de comunicación.

## Notas

- 1 Este breve artículo complementa un trabajo de investigación consistente en el análisis del léxico y el contenido que se sintetiza en “El debate sobre los desequilibrios en materia de comunicación: del Informe MacBride a la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información. Aplicación de un análisis del léxico y el contenido para un estudio crítico de las herencias históricas”, que se publicará en un número monográfico de *Global Media and Communication* (diciembre de 2005).
- 2 Claudia Padovani es investigadora y profesora de ciencias políticas y relaciones internacionales del Departamento de Estudios Históricos y Políticos de la Universidad de Padua. Imparte clases de comunicación internacional y gobernanza de la comunicación, y lleva a cabo trabajos de investigación sobre comunicación global y gobernanza global y europea en la sociedad de la información, con un interés especial en el papel de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones. Es miembro del Comité Internacional de la Asociación Internacional de Estudios en Comunicación Social, vicepresidenta de la sección de Comunicación y Democracia del Consorcio Europeo para la Investigación en Comunicación, miembro fundadora de la Campaña por los Derechos de la Comunicación en la Sociedad de la Información y de su sección italiana, y miembro del Comité Directivo de Media Watch Italia.
- 3 El 21 de diciembre de 2001 la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó una resolución para organizar una Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información.
- 4 Debe recordarse que el Informe MacBride fue el resultado de las investigaciones llevadas a cabo por expertos, especialistas en comunicación y por responsables políticos, y no el resultado de una negociación diplomática, como es el caso de la declaración de la CMSI. A pesar de esto, fue adoptado por la Conferencia General de la Unesco, y por este motivo obtuvo la legitimación de la comunidad internacional.
- 5 En la declaración oficial de la CMSI sólo se hace referencia en el párrafo 55.

## Bibliografía

CARLSSON, U. (2003). «The Rise and Fall of NWICO. From a Vision of International regulation to a Reality of Multilevel Governance», en *Nordicom*, vol. 24, núm. 2.

HAMELINK, C. (2004). «Did WSIS Achieve Anything at All?», en *Gazette. International Journal of Communication*, vol. 66, núm. 3-4.

NORDENSTRENG, K. (1999). «The Context: the Great Media Debate», en VINCENT, R., NORDENSTRENG, K. y TRABER M. (eds.), *Towards Equity in Global Communication. MacBride Update*, Cresskill, Nueva Jersey: Hampton Press.

PADOVANI, C. (ed.) (2004a). *Gazette*, número especial sobre la CMSI «The World Summit on the Information Society. Setting the Communication agenda for the 21<sup>st</sup> century?», vol. 3-4, junio de 2004, Sage Publications.

PADOVANI, C. y TUZZI, A. (2005). «International political communication and the role of civil society: words and networks in the World Summit on the Information Society. Reflections on governance, participation and the changing scope of political action», en SERVAES J. y CARPENTIER N. (de próxima publicación), *Deconstructing WSIS: Towards a Sustainable Agenda for the Information Society*, Intellect.

PADOVANI, C. y TUZZI, A. (2004). «WSIS as a World of Words. What can we Say about so much Talking», en *Continuum. Journal of Media and Society*, vol. 18, núm. 3.

PADOVANI, C. y TUZZI, A. (2003). «Changing modes of participation and communication in a inter-national political environment. Looking at the World Summit on the Information Society as a communicative process», ponencia presentada en la sección de comunicación política del Congreso Mundial de la Asociación Internacional de Ciencia Política (IPSA) de Durban, julio de 2003.

PADOVANI, C. y NESTI, G. (2003). «La dimensione regionale nelle politiche dell'Unione Europea per la Società dell'Informazione», en MESSINA, P. (ed.), *Governo Locale e Spazio Europeo*, Carocci.

RABOY, M. (2004). «WSIS as Political Space in Global Media Governance», en *Continuum. Journal of Media and Society*, vol. 18, núm. 3.