

**UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
PROGRAMA DE LECTURA DIRIGIDA
ESTADO Y POLÍTICAS PÚBLICAS
DOCTORANDO: MAG SANTIAGO MARINO
E-MAIL: sgomarino@gmail.com
TRABAJO FINAL**

*Estado, Políticas Públicas y
Políticas Públicas de Comunicación*

*Toda política nacional se encuentra, (...) ante un dilema fundamental.
(...) Se trata más bien de desarrollar una política democrática en el plano nacional-estatal
y trascender al mismo tiempo ese marco*
Hirsch, 1999

Introducción

El concepto de *política pública* resulta clave en un trabajo cuyo abordaje tiene como objetivo dar cuenta de cómo el modelo de Estado y el régimen de acumulación de cada momento histórico definen las características democráticas en una sociedad, en un momento y lugar dado. Para ello, se parte de una mirada que comprende al Estado como actor clave en el proceso en que se inserta y en el conjunto de relaciones que lo vinculan con el resto de los actores involucrados.

Tal como propone O'Donnell (1982), este actor central tiene una doble dimensión: como relación política básica de dominación, garante de las condiciones generales de la sociedad capitalista, y como objetivación de dicha relación en los aparatos del Estado. Claro que, así como se incluye en un cúmulo de relaciones con actores con distintas capacidades, intereses y demandas, no resulta inmune a los cambios que el resto de los jugadores generan hacia adentro y hacia afuera de su ámbito, como así tampoco de las transformaciones que los procesos sociales (le) generan, en tanto que agente central que –involucrado en un modelo de regulación neoliberal– sufre la puesta en discusión su capacidad hegemónica como agente aglutinador, fundamentalmente respecto del otro actor clave: el Mercado.

Con todo, el presente trabajo busca ofrecer la mirada que la Tesis Doctoral trabajará en profundidad para el concepto de *políticas públicas*, clave para el desarrollo de una investigación comparativa de dos sectores de las industrias culturales: la Televisión por Cable y el Cine. Se parte, tal como fue la propuesta del Programa de Lectura Dirigida, de un análisis del aspecto dinámico de la estructura institucional, concibiendo a las

políticas públicas como la materialización del Estado en movimiento, para llegar a la propuesta de una *definición operativa* que resulte óptima para el cumplimiento del objetivo establecido: la aproximación al objeto de estudio, las políticas públicas de comunicación de dichos sectores en Argentina entre 1989 y 2007.

Definiciones

Ozlack y O' Donnel (1984) definen a las *políticas estatales* como el conjunto de acciones u omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación a una cuestión, que concita el interés, la atención y movilización de otros actores del tejido social. Son "acordes" de un "proceso social". Para estos autores, una cuestión es un asunto socialmente problematizado, generador de procesos sociales, expresa necesidades y demandas. Su ciclo vital tiene origen al constituirse como tal y su resolución no necesariamente coincide con la solución del problema. En general, las cuestiones no son los problemas más importantes, necesarios o urgentes sino aquellos capaces de constituirse en tales. De acuerdo a sus prácticas y discursos, los actores interesados instalan el tema en la agenda. A partir de lo cual aparece la herramienta (de la) política. Desde esta visión, las políticas públicas implican la toma de posición que intenta resolver una cuestión, que concita el interés de los actores involucrados. Para llevar adelante el análisis, debe comenzarse desde el período previo al surgimiento. Dar cuenta de las causas, de los actores involucrados. Tener en cuenta los procesos sociales tejidos alrededor del origen, tratamiento y eventual resolución de una cuestión. Como así también de la configuración de cuestiones en las que se interpenetra con los distintos sectores. Esta matriz permite describir variables para abordar el estudio de políticas públicas y dar cuenta de su funcionamiento.

Las limitaciones de atención y de procesamiento de información determinan que, para que las instituciones del Estado se hagan cargo de una cuestión, alguien tiene que plantearla "desde afuera", o que "desde adentro" de ellas alguien tiene que definirla como tal. Está muy lejos de hallarse en la conciencia de los sujetos sociales, y menos aun en la agenda de cuestiones de las instituciones estatales, "todo lo que importa". La capacidad de plantear una cuestión o de definir una situación como crisis es poder. Más precisamente, entraría contar con no insignificantes recursos de dominación. (Ozlack, 1984: 16)

Respecto al ciclo de la política pública, Tamayo Saéz (1997) propone una serie de fases que resulta útil, a saber: la identificación y definición del problema, la formulación de

las alternativas de solución, seguida por la adopción de una alternativa, la implantación de la alternativa seleccionada (también conocida como implementación) y completada por evaluación de los resultados obtenidos. En la dimensión de la denominada Agenda Institucional, es necesario focalizar la fase de evaluación como clave. Y observar a los actores en acción es la metodología para el análisis de la dinámica cultural. Estos pueden ser -según los planteos de Ozlack y O' Donnel- clases, fracciones de clases, organizaciones, individuos estratégicamente ubicados en relación con el sistema de poder. Y su peso se relaciona con la distancia que mantienen con el núcleo del proceso de toma de decisiones. Tales conceptos funcionarán como herramientas metodológicas para el acercamiento al tema, su definición y especificidad, dado que permitirán los intereses de los actores involucrados en la cuestión y su modo de interactuar, desde lo económico, lo político y lo social.

De acuerdo a lo que expone el propio Ozlack (1984), el Estado como garante de ciertas relaciones sociales -incluso las relaciones de producción, que son el corazón de una sociedad capitalista y de su contradictoria articulación en clases sociales- es una parte del proceso y de la relación de los factores. “Es parte intrínseca y constitutiva de la misma, tanto como otros elementos económicos, de información y control ideológico - que son aspectos que sólo podemos distinguir analíticamente en dicha relación. ¿Qué quiere decir a su vez esto? Que las dimensiones del Estado, o de lo propiamente político, no son -como tampoco lo es ‘lo económico’- ni una cosa, ni una institución, ni una estructural: son aspectos de una relación social.” (Ozlack, 1984: 5) Y deben ser analizadas en tanto que proceso social.

Es cierto que los actores “involucrados” perciben “la intervención del Estado” como algo incorporado a sus relaciones cuando algo en ellas ha “fallado”. Para este autor, tal situación muestra que el modo de producción capitalista -que ubica en el centro al mercado pero necesita de y usa al Estado- es el primer caso histórico de separación de la coerción económica y la extraeconómica. Y su profundización en la tercera fase del capitalismo, la etapa de la transnacionalización del capital, en el campo de las industrias culturales, vía las políticas públicas, es una materialización concreta. Es así que se concibe al Estado en conjunto como una forma de articulación de aquellos sujetos sociales, “una generalidad (respecto de la particularidad de aquellos sujetos y de sus intereses), pero es una generalidad parcializada (debido al sesgo estructural de la modalidad de articulación entre aquellos sujetos)” (Ozlack, 1984: 8). A partir de esto, el Estado pasa a ser visto -porque puede ser visto (y analizado)- como una mediación

resultante de su propia relación entre y con otros sujetos sociales. “El Estado es un aspecto de ciertas relaciones sociales. (...) Al ser garante de la sociedad que capitalista, el Estado es articulador y organizador de la sociedad, más allá de su condición de respaldo coactivo de la vigencia de ciertas relaciones de dominación.” (Ozlack, 1984: 9)

Retomando a Tarcus, Thwaites Rey caracteriza al Estado como:

la condensación-materialización de determinadas relaciones sociales, al gobierno como un espacio decisivo dentro del aparato estatal y al régimen como una estructura formal que define uno los aspectos centrales de la circulación del poder y la construcción de políticas públicas. De ahí que no todo cambio de gobierno implique un cambio de régimen, ni tampoco todo cambio de régimen implique la alteración de la forma Estado. Sólo una alteración profunda del modelo de acumulación y del tipo de estructura de clases estaría indicando una transformación estructural de la forma histórica de Estado (Tarcus, 1992 en Thwaites Rey 2005: 5 y 6)

De hecho, tal como lo plantea la propia Thwaites Rey (2005), para comprender porqué el aparato estatal es como es, porqué surgió y cómo cambió, para entender también el sentido y la dinámica de las políticas públicas como “puestas en acto” de cuestiones socialmente problematizadas, “es necesario ir más allá tanto de la dinámica interna del aparato, esto es, su funcionamiento como burocracia y el patrón de relaciones que la definen, como de la lógica específica de la política pública. Se trata de contextualizar sus funciones y sus prácticas en el marco más global de la definición básica del Estado como relación de dominación, atravesada por las luchas y contradicciones sociales, e históricamente variable.” (Thwaites Rey, 2005: 8 y 9)

A partir de las múltiples crisis, o de un proceso de crisis complejo que en Argentina tuvo su estallido en las jornadas de diciembre de 2001 y transformó el campo político tanto como el económico, el social y el de la cultura (y la comunicación), es necesario pensar desde cierta concepción y práctica de la política como la segunda vertiente que concurre en la vigencia de las prácticas participativas, al decir de Restrepo (2003). Para este autor, los procesos de globalización económica y cultural, de privatización de los activos y competencias estatales y de descentralización administrativa, fiscal y política debilitan la unidad nacional del Estado y de los partidos políticos. Es decir, el Estado permanece como el agente regulador y activador de las políticas, pero “en virtud del proceso de globalización, se trasladan decisiones fundamentales de los Estados a escenarios

regionales o mundiales, con lo cual los Estados nacionales, los congresos y los partidos políticos ven aminorada su incidencia en asuntos de trascendencia nacional y mundial. A partir de los procesos de privatización, el Estado y los partidos políticos pierden el control sobre ramas enteras de la economía y la administración de servicios sociales.” (Restrepo, 2003:11)

Para Restrepo las decisiones del mercado siempre requieren de la política para protegerse y fomentar intereses. Y esto, como se verá en el desarrollo del análisis en la Tesis, se comprueba en el caso analizado (Argentina) tanto en las políticas públicas del sector de la Televisión por Cable como del Cine, tanto en la *larga década neoliberal* como en la *pos convertibilidad*. Las decisiones en el mercado siempre tienen incidencia sobre la vida de las personas y por lo tanto su marco de regulación hace parte del sistema político. Así, cae el poder hegemónico del Estado para decidir sobre lo público, y se traslada –como resultado del proceso y no de modo inocente- a los grupos e intereses privados, y los ámbitos privados, sociales y el mercado se politizan.

La doctrina y la práctica neoliberal niega la política al reducirla a lo económico bajo el principio de la eficiencia en la asignación de recursos según las leyes de la competencia en el mercado. Lo político es sólo valorado como moral, es decir, una vez más, a partir de la idealización del funcionamiento del mercado, como conjunto de condiciones de libertad e igualdad en la competencia, la transparencia en los procesos de asignación de contratos y la lucha contra la corrupción. (Restrepo, 2003:11)

En esta línea, y respecto de la neutralidad del Estado, Thwaites Rey sostiene que a pesar de todos los cambios registrados en el sistema capitalista a escala global, los Estados nacionales aún cumplen funciones que no son fáciles de soslayar. Y coincide con Hirsch (1999), quien reconoce los límites que la etapa de “globalización” le plantea al accionar de los Estados contemporáneos, pero recuerda que las condiciones democráticas sólo pueden desarrollarse en el marco nacional-estatal, dado que es el lugar donde se dirimen las diferencias y se decide la aplicación de las acciones. “Toda política nacional se encuentra, en lo referente a la nación y el Estado nacional, ante un dilema fundamental. No es fácil resolverlo. Se trata más bien de desarrollar una política democrática en el plano nacional-estatal y trascender al mismo tiempo ese marco. Esto significa que una política nacional debe ser a la vez internacionalista. Movimientos sociales y organizaciones políticas requieren de una base nacional. Pero son verdaderamente democráticos sólo cuando logran desarrollar conexiones internacionales de cooperación, que contrarrestan los mecanismos nacionales-estatales de dominación y opresión, es

decir, creando estructuras políticas que sean a la vez democráticas y realmente transnacionales”. (Hirsch: 1999, 74)

Cuestión política

La conceptualización de lo público como el lugar en que la sociedad civil se hace visible implica pensarlo en relación con los medios de comunicación. La discusión sobre el espacio de lo público debe ser una discusión sobre los medios, su definición y papel. Porque son tan necesarios como que el debate sea político. Es en este sentido que se comparte que:

Sociedad civil y espacio público son categorías inseparables. Incluso, puede exponerse que la primera es pre-condición para el segundo. Pero no son, de todos modos, lo mismo. Y para el espacio público es clave el papel de los medios. (Dahlgren, 1995).

Los medios de comunicación tienen una gramática necesaria, a través de la cual la vida social puede visibilizar a la política y a sí misma. Suponen un régimen comunicacional, una técnica de comunicación y una diferencial forma de tratarla, así como hay una cierta tecnología de comunicación que nos hace presentes a nosotros mismos. En tal sentido, discutir sobre el espacio público, y hacerlo con el foco puesto en los medios de comunicación y sus espacios, es un accionar político, una práctica política. Desde lo que aquí se comparte, debe ser un elemento político. Pues de ese modo, esto permitirá, por ejemplo, preguntarse cómo el medio que volvió supremacía su lógica (la televisión) supone una gramática especial. Y qué papel cumple en este contexto de expansión del capitalismo en base a la concentración de la propiedad del capital, de los medios de producción, de la superestructura, de los medios de comunicación.

En la escena histórica de la sociedad de masas -retomando el recorrido propuesto por Habermas (1981) en sus discusiones sobre la constitución de lo público como espacio- a la explosión demográfica se agregan, como elementos determinantes, la nueva escala de la industria, la línea de montaje y su expansión hacia la cultura, prescripta por Adorno y Horkheimer como *Industria Cultural*. Cuando Habermas piensa la Industria Cultural con observación crítica, sus argumentos son la homogeneización de lo público y la mercantilización de los públicos, potenciados en la actualidad como elementos fundantes de la cultura (industria) contemporánea. Así, los medios son el espacio

público propiamente dicho, el lugar central, son tramitadores de espacio, instituciones complejas, debido a las polifonías que implican. Por ello es necesario analizar su lugar – por ejemplo, el espacio en el espectro para los medios audiovisuales (radio y televisión), las licencias, el lugar donde generan su propio espacio abstracto, o la estructura normativa que permite la concentración- su papel, su campo. Porque ese análisis es necesario para realizar aportes a la discusión sobre la democracia en las comunicaciones, y por ende, en lo público. Y las necesidades de generar desde el Estado acciones concretas, *políticas públicas*. El movimiento que argumenta la necesidad de la construcción de un espacio que debe ser público (Graziano, 1986) en base a su definición originaria, debe estar caracterizado por la acción de un Estado presente, tanto en la toma de decisiones como en el lugar que guarda, o establece, el que define para sí. Y para los actores privados.

Habermas (1981) relaciona el espacio público burgués con el desarrollo del capitalismo, la razón de la inversión estatal, el surgimiento de la Industria Cultural. Y con eso, observa a los medios masivos obstruyendo (por su lógica económica) la posibilidad de la democracia. Desde tal análisis puede entonces recomponerse una estructura social con concentración de y en el poder, en las prácticas culturales y en el dinamismo de los procesos políticos (Dahlgren, 1995). Si el espacio público es hoy dominado por los medios masivos de comunicación, la pregunta que surge, entonces, es qué análisis puede hacerse de la sociedad civil y su papel. Es relevante -tal como se comprende aquí cada uno de estos conceptos- para la democracia la definición de comunicación con la que se interactuó. Pues, por ejemplo, si esta última se comprende como un servicio y no como un derecho, puede quedar concebida como un objeto factible de convertirse en mercancía, de trabajarla como tal, con las consecuencias que esto conlleva.

En la actual fase de desarrollo del capitalismo el capital concentrado acciona con más poder en cada ámbito. Y allí donde no privatiza lo público (porque no puede hacerlo o no le conviene) acciona con características particulares, como resulta en el campo de las industrias culturales, donde su destino-objeto es el de generar riqueza con una mercancía triplemente particular, pues al doble valor (material y simbólico) debe agregarse el elemento clave, que explica su peculiaridad: el hecho de no ser escasa. La circulación de la *mercancía información* no logra volver “bien escaso” a la mercancía que produce su riqueza. En la escena contemporánea, con un papel central de los medios –y de la televisión en particular- como corporaciones privadas que tiene el control total

(Dahlgren, 1995), debe comprenderse a la comunicación como un área compleja y compuesta. Las relaciones entre los medios de comunicación y la democracia se dan en el espacio público tal como lo conocemos desde Habermas (1981). Por lo tanto puede argumentarse, siguiendo a Dahlgren (1995), que los debates alrededor del espacio público están tomando la forma de una discusión de políticas de medios. Aquel espacio público habermasiano, con una progresiva intervención de los medios, necesita una acción del Estado para volverlo más democrático.

De esta manera, el concepto de comunicación democrática es doble:

- 1) Democratizar los medios y las tecnologías de la información con participación, medios alternativos y usos democráticos de estas tecnologías;
- y
- 2) Democratizar a través de los medios y las tecnologías de la información con medidas estratégicas de varios movimientos sociales y grupos progresistas y que pugnen por el cambio social. (Wasko, 1992: 7)

Por su parte, la noción de política para Gramsci excede el concepto de un mero reflejo de las identidades políticas colectivas unificadas, para definirse como una forma de lucha. En este sentido, la política no es una esfera dependiente, sino el lugar donde las fuerzas y las relaciones, en la economía, en la sociedad, en la cultura, tienen que ser trabajadas activamente para producir formas de poder y formas de dominación. Como señala Hall, “No existe ley histórica capaz de predecir lo que inevitablemente deba ser el resultado de una contienda política. La política depende de las relaciones de fuerzas en un momento particular. La historia no nos está esperando para reparar los errores y llevarnos a un ‘éxito inevitable’. Se pierde porque se pierde porque se pierde” (Hall, 1984:169). Interesa resaltar aquí, entonces, que se piensa la noción de política como producción, fundamentalmente contingente y con final abierto. Ésta es la intuición acerca de la naturaleza de la vida política que Gramsci ofrece, y el sesgo que se pretende darle al análisis.

La política y las Políticas Públicas

Con Medellín Torres (1997) se comprende que la estructuración de las políticas hace referencia al proceso mediante el cual un gobernante busca que sus ideas se proyecten en su gestión de gobierno. Y el régimen político se entiende como el conjunto de normas estables y permanentes que determinan las formas a través de las cuales se organiza y se

ejerce el poder político. Así, la estructuración de las políticas públicas aparece determinada por los siguientes factores: 1) la manera en que los gobernantes disponen de los recursos y las prácticas culturales de gobierno par obtener los resultados deseados; 2) el grado en que la distribución del poder se distorsiona en la dimensión burocrática; y 3) el grado en que las relaciones gubernamentales se constituyen o no en una correa de transmisión de las decisiones y acciones de gobernantes y gobernados. Los procesos de estructuración de las políticas desde la perspectiva del régimen político abren una veta importante para nuevos estudios

Tanto la planificación como la “mano invisible” son concepciones ideales sobre el encadenamiento de comportamientos sociales encaminados al logro de ciertos objetivos. Su diferencia esencial radica en los propios supuestos de los que parten. Para el planificador, los objetivos están debidamente cristalizados, conociéndose además la relación causa-efecto entre determinados instrumentos de acción y determinados resultados. Saber qué es el interés público es un crucial artículo de fe de su actividad. Y saber como las acciones conducen a consecuencias es un requisito fundamental de su esquema racional. En cambio, la “mano invisible” no parte de una definición apriorística del interés general sino que supone que el mecanismo de mercado asignará los recursos óptimamente, de modo que el interés de las partes -y en definitiva, el interés general- quedará amparado.

Retomando incluso desde esta perspectiva lo ya expuesto a partir de lo expresado por Oszlak y O'Donnell entre otros, las *políticas públicas* responden a cuestiones socialmente disputadas, respecto de las cuales diferentes actores (individuos, grupos, sectores, organizaciones) asumen posiciones conflictivas. Es el Estado, como mediación política de intereses, el que debe formular e implementar políticas, en tanto que conjunto de acciones u omisiones que se materializan en planes, programas y proyectos, con objetivos concretos y tareas establecidas.

De acuerdo a los planteos de Lindblom (1992), el proceso de materialización de la política afecta a actores de la sociedad civil cuyo comportamiento condiciona, a su vez, la naturaleza y los alcances de la acción en los diferentes niveles de implementación. Esto significa que la "relación estado-sociedad" se concreta a través de sucesivas "tomas de posición" (o políticas) de diferentes actores sociales y estatales, frente a cuestiones problemáticas que plantea el propio desarrollo de la sociedad.” (Lindblom 1992: 12) A partir de entonces, el interés pasa por el encadenamiento de comportamientos intra burocráticos que traducen la política en acción, y también por lo que cambia a partir de

la implementación de la política, “la dinámica social generada por este proceso y sus efectos de retroalimentación sobre el comportamiento de los actores estatales” en palabras del autor. Esta interpretación comparte la visión desde la que se parte, reconoce la existencia de actores divergentes, con intereses, necesidades y demandas diferentes e que incluso mitigan el poder monopólico del Estado en la transformación social (aunque no en el diseño y aplicación de las políticas públicas). Y concibe al Estado como una instancia de articulación y denominación de la sociedad, que condensa y refleja sus conflictos y contradicciones tanto a través de las variables tomas de posición de sus instituciones, como de la relación de fuerzas existente en éstas.

Si visualizamos el ámbito institucional del estado como una privilegiada arena de conflicto político, donde pugnan por prevalecer intereses contrapuestos y se dirimen cuestiones socialmente problematizadas, concluiremos que su fisonomía y composición no pueden ser sino un producto histórico, un "resumen oficial" de la sociedad civil. Es decir, la naturaleza de su aparato administrativo y productivo resulta afectada por las vicisitudes de esa permanente lucha intra-burocrática, expresión a su vez de otros enfrentamientos sociales. (Lindblom, 1992: 12)

Políticas Públicas de Comunicación

Pensar y trabajar estos temas es pensar cómo se articula la relación entre el Estado y los sistemas de medios. Y pensar además el modo en que se articula la intervención estatal, materializada en un conjunto de acciones, en una dimensión clave del espacio público. La comunicación y la cultura es un área clave (debe serlo) en la que el Estado debe trabajar para consolidar la democracia (porque para sociedades democráticas se necesitan como valor clave comunicaciones democráticas o un marco para tal fin); porque allí donde no se dan políticas estatales aparecen “políticas” del mercado, que desarrolla sistemas según sus necesidades-intereses; porque las características de sus políticas de comunicación definen determinan, en gran parte, el rol del Estado.

Pensar en Políticas Nacionales de comunicación (PNC) y en la estructura del sistema de medios en relación con el Estado es pensar un modo de investigar en comunicación y cultura que ha superado el paradigma de Laswell (aquel cuyo esquema era ver “quién dice qué para quién y con qué efectos”) y hacerlo con el foco en el emisor. Esto se da a partir de 1964, con la aparición del libro pionero “Comunicación y Cultura de Masas,” de Antonio Pasquiali, y el desarrollo de la Sociopolítica de las comunicaciones.

Esta manera de investigar y de comprender la relación entre el Estado y el sistema de medios propone que el de la comunicación y la cultura es un problema económico y político, y no sólo de mensajes, códigos, canales, fuentes y receptores. Se parte de pensar en las relaciones de propiedad de los medios de comunicación y difusión desde una mirada gramsciana, como una visión del mundo.

Surge así, desde los planteos de Graziano (1986), la mirada que pone énfasis en los Estados Nacionales y su rol, para introducir “cuotas de racionalidad” en la estructuración de modos de uso de los medios y en la relación entre el Estado y el sistema de medios. La particularidad de este planteo es que cambió la concepción del Estado, que pasa así de “cómplice” a “regulador” de situaciones inequitativas. Y nace la idea de comprender a las Políticas Comunicación como un conjunto de acciones del Estado en relación a la regulación de la comunicación y la cultura, su relación con los medios y de la actividad de los distintos sectores, con énfasis en la radiodifusión, sus modos de uso y estructura de propiedad, pero aplicable también a otros sectores y ramas de las industrias culturales, tales como el cine en el caso de esta investigación.

En esta línea, es Luis Ramiro Beltrán (1976) quien entiende a las Políticas Nacionales de Comunicación como un "conjunto integrado, explícito y duradero de políticas parciales de comunicación, armonizadas en un cuerpo coherente de principios y normas dirigidas a guiar la conducta en el manejo del proceso general de comunicación en un país. Mientras que Capriles complejiza la noción y la explicita como:

“un conjunto explícito, sistemático y orgánico de principios y formas de organización, acción, control, evaluación y corrección, destinado a encauzar coherentemente las actividades del Estados hacia el mejor aprovechamiento social de los procesos, sistemas y formas de comunicación, en especial de los medios de difusión masiva y de los grandes sistemas de información, en el marco de una peculiar conformación política y de acuerdo a un determinado modelo de desarrollo económico social” (Capriles, 1980: 34)

Con todo, se retoma la idea que define que las *políticas públicas de comunicación* deben construir valor público y deben ser organizadas a partir de los derechos humanos históricamente relacionados con la comunicación social, constituidos en núcleo referencial básico e irrenunciable, que incluye: considerar la comunicación como bien social compartido, el derecho a información veraz y a la propia imagen, la libre circulación de informaciones e ideas, derecho a emitir, acceso y participación para la igualdad de todos los ciudadanos. .

BIBLIOGRAFIA

Beltrán, L. R. (1976): “Políticas nacionales de comunicación en América Latina: los primeros pasos», *Nueva Sociedad*, núm. 25:4-34, Caracas.

Capriles, O. (1980): De las políticas nacionales de comunicación al nuevo orden internacional de la información: algunas lecciones para la investigación. Conferencia científica AIERI-IAMRC, Caracas.

Graziano, M. (1986): *Política o ley: debate sobre el debate*; en *Revista Espacios*, Facultad de Filosofía y Letras (UBA).

Dahlgren, P. (1995): *Televisión y espacio público, ciudadanía, democracia y medios*, Sage publications, London.

Habermars, J. (1981): *Historia y crítica de la opinión pública*, Barcelona, Gili

Hall, S. (1984): “Notas sobre la deconstrucción de lo popular”, en Samuels, R. (ed.): *Historia popular y teoría socialista*, Barcelona, Crítica.

Hirsch, J. (1999): *Transnacionalización y renacionalización. Estado nacional, nacionalismo y conflicto de clases*, Revista HERRAMIENTA N° 10, Buenos Aires.

Lindblom, Ch. (1992): “La ciencia de <salir del paso>”, en Aguilar Villanueva (comp.), *La hechura de las políticas públicas*, México, Miguel Angel Porrúa Grupo Editorial.

Medellín Torres, P. (1997): “Inestabilidad, incertidumbre y autonomía restringida: elementos para una teoría de la estructuración de Políticas Públicas en Países de Baja Autonomía Gubernativa”, en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 8, Julio, Caracas. (Disponible en www.clad.org.ve)

Oszlak, O. y O' Donnell, G. (1982): “Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación”, en *Revista venezolana de desarrollo administrativo*, N° 1, Caracas.

----- (1984): "Notas críticas para una teoría de la burocracia estatal", en Oszlak, O. (comp.), *Teoría de la burocracia estatal*, Buenos Aires, Paidós.

Restrepo, D. (2003): “Las prácticas participativas: entre la socialización y la privatización de las políticas públicas”, en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 25, Caracas. (Disponible en www.clad.org.ve)

Tamayo Sáez, M., (1997): “El análisis de las políticas públicas”, en Bañón, Rafael y Carrillo, Ernesto (comp.) *La nueva Administración Pública*, Madrid, Alianza.

Thwaites Rey, M. (2005): “Estado: ¿Qué Estado?”, en Thwaites Rey, M. y López, A. (eds.), *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*, Buenos Aires, Prometeo. (Cap. 1, 2 y 3)

Wasko, J. y Mosko, V. (ed) (1992): *Democratic communications in the Informations Age*
Toronto, Garamond Press and Verso, Londres