

Elementos teóricos generales de la política nacional de información en Cuba

General and theoretical elements of the national information policy in Cuba

Ingrid Hernández Galán

Licenciada en Bibliotecología y Ciencia de la Información. Bibliotecología y Ciencia de la Información. Facultad de Comunicación. Universidad de La Habana. La Habana, Cuba.

RESUMEN

Se exponen ciertos elementos teóricos generales relacionados con las políticas nacionales de información, necesarios para su comprensión: definición, fases, características, propósitos, evolución histórica; así como su desarrollo en América Latina.

Palabras clave: Políticas nacionales de información.

ABSTRACT

Some general theoretical elements related to the national policy of information which are necessary for their comprehension are stated: definition, phases, characteristics, purpose, historical evolution, as well as its development in Latin America.

Key words: National information policies.

La sociedad de la información y el conocimiento se sustentan en el criterio de que la información constituye un recurso productivo que atraviesa todos los sectores de desarrollo de un país para propiciar su proyección hacia el progreso. De ahí el interés de los gobiernos por establecer políticas y estrategias que regulen, desarrollen y promuevan acciones en torno a la generación, organización, difusión, acceso, uso y aprovechamiento de este recurso, lo que se corresponde con la política gubernamental en materia de información vigente en un país.

Que una nación disponga de una política nacional de información (PNI) garantiza que los recursos, servicios y sistemas de información funcionen armónicamente y ello favorece el desarrollo de una infraestructura nacional de información (INI). Todo esto permite el aseguramiento de información al país, y, con este la generación y diseminación del conocimiento necesario. Este último, a su vez, posibilita el desarrollo de los conocimientos y la información que se requiere a escala nacional.

Los profesionales de la Bibliotecología y la Ciencia de la Información han tratado escasamente las políticas de información. Esto, en parte, se debe a su complejidad como fenómeno, y, a la desmotivación existente con respecto al tema entre los propios investigadores del área. Por esta razón, existe una tendencia a trasladar su estudio hacia otras disciplinas de las ciencias sociales.

Surgido en la década de los años 1960, el término es el producto de la entrada de los países más desarrollados a la llamada sociedad de la información, donde este recurso se convierte en un rubro altamente cotizado; en una mercancía de alta demanda, cuyos efectos en la productividad y competitividad en los distintos sectores de un país, son cada vez más evidentes. Por ello, el reconocimiento de su importancia para el desarrollo de las naciones ha aumentado considerablemente en las últimas décadas. Dicho valor se ha reconocido, incluso, para la consecución de los objetivos del milenio, formulados por la Organización de las Naciones Unidas: "erradicar la extrema pobreza y el hambre, lograr una educación primaria universal, promover la igualdad de género y la habilitación de las mujeres, reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, combatir el VIH/SIDA, el paludismo, y otras enfermedades, garantizar sustentabilidad ambiental y forjar alianzas mundiales a favor del desarrollo para lograr un mundo más pacífico, justo y próspero."¹

POLÍTICAS NACIONALES DE INFORMACIÓN

CONCEPTOS GENERALES

El primer paso en el análisis de una PNI es la comprensión de los elementos que la sustentan y, ante todo, la propia información como concepto. Entre las disímiles definiciones de información existentes, a los efectos de la presente contribución, puede ser útil la que nos ofrece la UNESCO. Sus autores enfocan la información como: "el conjunto de datos factibles de ser codificados y transmitidos por cualquier medio, sea este oral, escrito, electrónico u otro". Y acto seguido, establecen su inseparabilidad del conocimiento, entendido éste como: "el conjunto

de datos e información que procesados de manera organizada se emplean para la solución de problemas específicos y el planteamiento de respuestas concretas."² Ambos se unen a la tendencia actual de identificar la información y el conocimiento como bienes públicos globales, debido a los beneficios que aportan a todas las áreas de desarrollo de la sociedad.

Si se considera que una política siempre tiene un estatus jurídico, desde ese ángulo, la información es un derecho y como tal depositaria de valores y efectos sociales, culturales y económicos. "Toda persona tiene derecho a la libertad de opinión y expresión, este derecho incluye el de no ser molestado a causas de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones y el de difundirlas sin limitación de fronteras por cualquier medio de expresión."²

El acceso y transferencia de la información es un derecho universal de la especie humana. Por tanto, es una obligación de cada estado, desarrollar los medios requeridos para su adecuado ejercicio. Sólo propiciando las posibilidades y aumentando las facilidades de acceso a la información y al conocimiento de forma masiva es posible alcanzar verdaderamente la sociedad de la información y con ello, el desarrollo sostenible de las naciones. En la *Declaración de principios* de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (2003) se plantea:

"Es posible mejorar el intercambio y el incremento de los conocimientos mundiales para favorecer el desarrollo, si se eliminan las barreras que impiden un acceso equitativo a la información para realizar actividades económicas, sociales, políticas, sanitarias, culturales, educativas y científicas y si se facilita el acceso a la información que existe en el dominio público, lo que puede lograrse,...., mediante un diseño universal y la utilización de tecnologías auxiliares."³

A los efectos de la presente contribución, se entenderá la información como un recurso útil para resolver problemas; como un bien accesible a todos; como un recurso económico que potencia el desarrollo de otros recursos y servicios. Por tanto, se considerará la información como "algo" indispensable para el desarrollo socioeconómico del país, pero no incluirá la información que se difunde por los medios masivos de comunicación.

La sociedad de la información ha desplazado las formas tradicionales de desempeño de las distintas actividades del ser humano, para proponer nuevas maneras de comunicarse, recrearse, trabajar, estudiar, vivir. Este nuevo fenómeno se adentró con rapidez en la sociedad como resultado del desarrollo extraordinario que alcanzaron las tecnologías de información y comunicación (TIC). La información se convirtió entonces en un bien con un uso intensivo. En este tipo de sociedad, se parte de la concepción de que todos sus componentes son actores, unos en el desarrollo de los medios que permitan la generación y distribución de información y todos, para aplicarlas en sus actividades productivas y sociales.

Como consecuencia de que se estime a este recurso como mercancía, surgió la llamada industria de la información que puede definirse como: "el conjunto de organizaciones con sus interrelaciones, que desarrollan y crean productos, servicios y tecnologías de información transables en el mercado, donde las personas y las organizaciones pueden obtener aquello que necesitan para alcanzar sus objetivos."⁴

El desarrollo de la industria de la información en un país trasciende los marcos de la información como producto, porque sus productos, esparcidos por todos los sectores de la sociedad, llevan determinados mensajes de influencia socio-cultural e ideológica. Para los países del denominado Tercer Mundo, la industria de la

información, en las condiciones actuales de globalización, puede servir tanto como canal de neocolonización cultural como de vía para preservar el patrimonio e identidad de la nación.

La mención que realiza la autora de ciertos elementos en su definición, obliga, para entender con mayor profundidad su concepto, a puntualizar en algunos que forman parte de la industria de información. Productos, recursos, servicios, sistemas y tecnologías de información, son elementos imprescindibles para formular una PNI.

Según la propia autora, los productos de información son: "aquellos transables, almacenables y recuperables, resultado del proceso de asimilación y generación o reempaquetamiento de información, que pueden presentarse en diferentes formas según su portador."⁴

Montviloff, por su parte, define los recursos de información como: "datos en forma textual, numérica, sonora o gráfica, registrados en medios convencionales y no convencionales; compilaciones; conocimientos técnicos, individuales e institucionales". Para él, los servicios de información son las "diferentes formas en las que se ofrece acceso a la información, sus atributos varían en dependencia de la ubicación relativa del proveedor con respecto al consumidor y de las tecnologías y fuentes utilizadas."⁵ Esta categoría incluye todos los tipos de servicios de información, desde los bibliotecarios más tradicionales y los de valor agregado hasta los impregnados de una mayor modernidad, propios de los entornos digitales.

Para que los elementos conceptualizados funcionen, deben formar parte de un sistema de información, entendido por este mismo autor como: "un conjunto de unidades de información, computadorizadas o no, que interactúan entre ellas con arreglo a un módulo coherente."⁵

En su definición de sistema de información, *Montviloff* enfatiza en la necesidad de compartir información entre las unidades que conforman el sistema y esa relación es posible gracias a las tecnologías de información, "que permiten que las distintas formas y tipos de información se procesen, transmitan, manipulen, almacenen y recuperen con rapidez, seguridad y eficiencia".⁵

En relación con las TIC, lo que realmente importa es su uso y la finalidad económica, política y social con que se empleen. Un espacio decisivo en este sentido lo ocupa el tratamiento de los contenidos, que atesoran las experiencias y conocimientos acumulados y de cuyo consumo y aplicación depende el desarrollo social. Dichas tecnologías conforman, acompañadas de otros elementos, la denominada infraestructura de información que, según *Olivé*, está compuesta por: "el factor humano, la información, el equipamiento y la infraestructura material (desde los medios informáticos hasta las telecomunicaciones), el software y los mecanismos de intercambio electrónico de información; todo ello unido a los elementos de política y regulación; así como a los recursos financieros necesarios para estos desarrollos."⁴

La información se asocia con la competitividad de las economías y las posibilidades de inserción de las distintas naciones en un entorno internacional cada vez más globalizado. Este hecho ha provocado que los gobiernos de muchos países se pronuncien cada vez más a favor de la creación y el establecimiento de estrategias y políticas para el desarrollo del sector de la información, en aras de garantizar su supervivencia o supremacía ante los cambios en el orden político, social, económico y cultural que tienen lugar en los nuevos escenarios. Los cambios ocurridos durante

las dos últimas décadas del siglo pasado, que acompañaron al avance de la sociedad de la información, hicieron que *Montviloff* afirmara:

"Actualmente, los que elaboran las políticas de los gobiernos hacen frente al insoslayable desafío de integrar los nuevos métodos de suministro y aprovechamiento de los recursos de información a sus estrategias nacionales de desarrollo. De esta misma forma reconocen cada vez más que, si se desea que los recursos y servicios de información sean más idóneos para las necesidades económicas, sociales y políticas, éstas deberán planearse y gestionarse cuidadosamente. De ahí su interés por la formulación de políticas nacionales de información que orienten el desarrollo de las actividades de información en sus respectivos países."⁵

En este sentido, una PNI busca el desarrollo efectivo de datos, información, conocimiento, recursos y sistemas de información según los lineamientos a seguir, a partir de las características políticas, económicas y culturales del país en cuestión.

DEFINICIÓN

Existen disímiles definiciones sobre qué es una PNI. Es más, debido a la amplia complejidad del concepto y su naturaleza diversa, *Hernon* y *Relyea* aconsejaron referirse al mismo en plural. Aunque es válida la sugerencia, en el presente estudio, se utilizará el término en singular, como aparece signado en los documentos elaborados en Cuba al respecto.

Para arribar a una definición de PNI es necesario además referirse a las distintas acepciones de políticas públicas y de PNI desde la perspectiva de su contribución a la construcción y desarrollo de la sociedad de la información y el conocimiento.

Según el *Diccionario de la Real Academia Española*, una política se define como las: "orientaciones o directrices que rigen la actuación de una persona o entidad en un asunto o campo determinado."⁶ Por su parte, *Vallés* señala que la política debe considerarse como: "una actividad colectiva que los miembros de una comunidad realizan, cuya finalidad es la de regular conflictos entre grupos, y su resultado, la adopción de decisiones, que obligan a los miembros de una comunidad [a cumplirlas] por la fuerza, si es preciso."²

En relación con las políticas públicas, señala *Aguilar* que "las políticas se convierten en públicas cuando tienen el propósito de cerrar las brechas de la desigualdad."⁷ La UNESCO, por su parte establece: "Entendemos por políticas públicas al conjunto de principios y acciones producidos, adoptados y ejecutados por un Estado que rigen la acción individual y colectiva en un asunto determinado, con la finalidad de alcanzar un objetivo orientado al interés público."²

El concepto de política de información es tratado por varios autores. Algunos, como *Ponjuán* y *Menou*, la conciben como un esfuerzo gubernamental dirigido a la planificación de los recursos y servicios de información y su aprovechamiento. Al respecto *Ponjuán* plantea que es un plan para el desarrollo de los datos, recursos y servicios de información y su óptima utilización y agrega que una política dice qué tipo de sociedad debe existir; un plan sólo dice lo que se hará durante un tiempo para lograr este objetivo; apunta hacia la esencia y tiene que ver con el ¿qué? y el ¿por qué?.⁸ Por su parte *Menou* detalla los siguientes aspectos:

- Imagen del estado deseado, como una meta o conjuntos de metas que deben alcanzarse.
- Medios específicos para la realización de las metas.
- Asignación de las responsabilidades para la implementación de las vías; un conjunto de reglas o lineamientos que regulan la implementación de las vías. (Menou M. Information policy and national development: an educational perspective. [Ponencia presentada en el Seminario FID/ET], La Habana, Cuba; 1990 sept. 17-18).

En consideración a los entornos implicados -económicos, políticos, sociales, financieros, tecnológicos, culturales, de investigación e innovación- en el desarrollo de políticas de este tipo- *Hill* indica sobre su necesidad, diciendo:

"Las políticas de información se diseñan para identificar las necesidades y regular las actividades de los individuos, la industria y el comercio, de todos los tipos de instituciones y organizaciones y de gobiernos nacionales, locales, o supranacionales. Deben regular la capacidad y la libertad de adquirir, poseer y guardar la información, usarla y transmitirla."⁹

Otros autores enfatizan en el espacio legal que promueven estas políticas para propiciar el uso formal de la información como un aspecto fundamental de ellas. *Daniel* afirma que es el conjunto de reglas formales e informales que directamente, restringiendo, impulsando o de otra manera, forman flujos de información.¹⁰

Tal vez la más abarcadora al respecto, a pesar de los años que han transcurrido desde su formulación, sea la definición de *Montviloff*:

"Una política es una serie de principios y estrategias que orientan un curso de acción para alcanzar un objetivo determinado. Aplicadas al campo de la información, las políticas proporcionan orientación para la concepción de una estrategia y de programas destinados al desarrollo y uso de recursos, servicios y sistemas de información. Lo que llamamos política de información es una serie de políticas de este tipo. Una política de información puede formularse a nivel institucional, nacional, regional o internacional."⁷

Las políticas de información buscan desarrollar estrategias para revalorizar el uso de la información, por ende, a este concepto deben agregarse hoy las cuestiones relacionadas con las políticas de campos convergentes, como son las telecomunicaciones y la informática. Existe consenso con respecto a que las políticas de información deben reflejar el contexto donde se crean, porque responden a los intereses y objetivos de determinadas estructuras gubernamentales o institucionales. Históricamente fue así: la imprenta, el teléfono, la radio e Internet, que forjaron cambios medulares en el campo de la información, deben considerarse a la hora de definir políticas de este tipo.

El hecho de que la información atraviesa de forma horizontal todas las actividades y procesos en un país, sean éstas económicas, culturales, científicas, tecnológicas, sociales, políticas u otras, implica asumir la política de información como un asunto gubernamental. "Señalar a las PNI como políticas de Estado es reconocer que al objetivo de ésta, es decir a la información, le compete un papel histórico en el desarrollo de los países y es elemento indispensable para su supervivencia."²

Una PNI es "el conjunto de lineamientos y directrices que guían la elaboración de acciones planificadas orientadas a garantizar el acceso universal a la información para la realización de todo tipo de actividades (sociales, económicas y políticas), para coadyuvar de esta manera al logro de los objetivos de desarrollo de un país."²

Esta formulación es aceptada por todos los autores y los países que conforman la UNESCO. A pesar de que transcurrieron más de 18 años desde que esta institución publicó el *Manual de Montviloff*,⁷ esta obra conserva su carácter de fundacional, y es más abarcadora y de referencia obligatoria con respecto a las PNI. Su autor no sólo presenta las definiciones de los elementos que la componen, sino que también describe ofrece todo el proceso necesario para su formulación e implementación, mientras que la mayoría de los autores, incluso con trabajos más actuales, se refieren al funcionamiento de éstas en los casos concretos de sus países.

ELEMENTOS FUNDAMENTALES

Montviloff señala como elementos fundamentales de las políticas de información:

1. *Desarrollo de recursos y servicios de información:* incluye la producción y compilación de información, el personal, la tecnología y los servicios, etcétera.
2. *Acceso a la información y su difusión efectiva:* comprende sectores como la comercialización de los recursos de información, la gestión de esos recursos, etcétera.
3. *Promoción del uso efectivo de información:* abarca la capacitación de los usuarios para buscar y aplicar la información; así como la elevación de su percepción con respecto a la utilidad de la información, etcétera.
4. *Desarrollo y coordinación de las actividades nacionales de información:* contempla el funcionamiento de un sistema de apoyo a la adopción de decisiones, evaluación, etcétera.
5. *Participación en actividades internacionales de información:* comprende sectores problemáticos como los flujos de datos transfronterizos, la transferencia de tecnología de información, las redes para compartir los recursos de información, etcétera.⁷

El desarrollo de una PNI comprende dos grandes momentos, como ocurre con la formulación de cualquier política pública:²

1. Fase preliminar o prediagnóstico donde se busca sensibilizar a quienes toman decisiones sobre la relevancia y la conveniencia de iniciar un proceso de desarrollo de una PNI. Implica un análisis detallado del contexto nacional, tanto general como de información, así como de sus vínculos con el contexto internacional, algo que permite interpretar la realidad en materia de información e identificar los problemas de desarrollo a atender.
2. Fase de establecimiento que comprende:

a) *Institucionalización y formulación*: que enfatiza en el papel del órgano responsable de formular la visión, objetivos y plan de la política y en el otro, que se ocupa de coordinar la ejecución de esta.

b) *Aplicación*: es el punto en que la política se hace operativa mediante la confección de un plan, cuyo cumplimiento se sigue en forma sostenida.

c) *Evaluación*: que representa una etapa conclusiva donde se mide y se analiza el impacto de las acciones ejecutadas, es decir, el cumplimiento de los objetivos propuestos.

d) *Revisión, continuación o terminación*: es la etapa en que, en base a los datos obtenidos en el punto anterior, se establecen nuevas medidas correctivas. Estas pueden dar por finalizada la política implementada o pueden llevar a la formulación de nuevos lineamientos y a la ejecución de nuevas acciones estratégicas, que consideren cambios coyunturales.

Probablemente, uno de los puntos fundamentales que debe definirse en una PNI es el objetivo y orientación del sistema de información correspondiente; sus prioridades en relación con los servicios; sus usuarios, metodologías, tecnologías y otros inherentes a ella. Uno de los más importantes en este sentido es el alcance de la política que se pretende establecer.

Como se refirió, el papel del estado es sumamente importante en la definición de las políticas de información, porque es éste quien define la operación del sistema y de algunos de sus componentes con el propósito de que se establezcan las opciones más adecuadas. También es el estado quien define la relación de las políticas de información con las reglamentaciones fiscales, con miras a promover o desincentivar actividades de acuerdo con las necesidades de la nación. A la vez, los organismos del estado son importantes productores de información, y por ello, merecen especial atención en la PNI que se apruebe, porque se requiere organizar y distribuir la que ellos generan pero, al mismo tiempo, proteger aquella que sea confidencial o estratégica.

Un elemento que resulta central para una política de información, es el relativo a la información patrimonial, cuya integración y organización requiere de un esfuerzo sostenido si se desea preservar la cultura e identidad nacional.

Es entonces evidente el papel del estado en la creación de los *Fundamentos de una PNI*, que debe exhibir, según la UNESCO:²

— *Legitimidad*: que refiere la concordancia de la política con el marco jurídico vigente en el país.

— *Consenso*: que insiste en la integración y el reflejo de las necesidades y prioridades de todos los actores sociales en la política.

— *Vinculación*: que implica el cumplimiento obligatorio de la política por el total las instituciones y sectores sociales.

— *Equidad e inclusión*: que supone la creación de condiciones iguales a todos involucrados en el cumplimiento de la política.

- *Transversalidad*: que señala que, en función de la inclusión, la política debe atravesar todos los sectores sociales.
- *Capacidad de transformación*: que presupone la obtención de poder por la ciudadanía a partir de la aplicación de la política.
- *Potencial de innovación*: que incluye los cambios positivos y enfoques que se generan a partir del establecimiento de la política y su adaptación a las condiciones particulares del país.
- *Posibilidad de ejecución*: a partir del desarrollo de un plan con pasos concretos, que sean posible medir y verificar.
- *Neutralidad tecnológica*: para ello, no se deben otorgar privilegios al uso de una opción tecnológica determinada.
- *Ubicación en el contexto regional e internacional*: porque se deben considerar el impacto de los procesos y decisiones políticas externas.
- *Ubicación en el contexto macro y micro económico nacional*: al contemplar las condiciones económicas locales y nacionales, y apuntar a mejoramiento.

Aunque se deben considerar todos los elementos a la hora de formular una PNI, el peso de estos en los distintos países depende de los resultados obtenidos en la fase de prediagnóstico.

PROPÓSITOS

Aunque la finalidad de una PNI puede inferirse de los elementos referidos, es conveniente observar cómo se enfoca en la bibliografía consultada. *Neelameghan y Tocatlían*, por ejemplo, consideran que la finalidad de una PNI "es el acceso y la utilización perfecta de los conocimientos especializados y profesionales; la información científica, técnica, social y económica; así como las técnicas desarrolladas o disponibles en el país y en otras partes del mundo como recurso para resolver problemas y el desarrollo en todos los sectores de la sociedad."¹¹

Dos décadas después, Fuente señala que entre otros objetivos las PNI: "se crean... para apoyar las teorías relacionadas con la información" y, dando la justa importancia a los profesionales en este proceso, agrega que estas políticas contribuyen "a que exista un mayor liderazgo de los profesionales y al desarrollo científico y tecnológico de las regiones."¹²

La bibliografía consultada muestra que sea cual sea la formulación, los objetivos de una PNI comprenden 3 dimensiones esenciales:

1. Democratización del acceso: que consiste en la puesta al alcance de todos de los medios para acceder, utilizar y aprovechar la información y las TIC.
2. Desarrollo de las capacidades: que se refiere a los elementos y estrategias de la denominada alfabetización en información.

3. Establecimiento de un marco legal y de las regulaciones adecuadas: que respalda el acceso y desarrollo de las capacidades mediante las normas y reglamentos correspondientes.

Indiscutiblemente, las PNI son necesarias porque están llamadas a asegurar el buen funcionamiento de los recursos, servicios y sistemas de información con vistas a proporcionar mayores niveles de acceso a la información y potenciar el desarrollo socioeconómico de la sociedad.

BREVE ESBOZO HISTÓRICO

Uno de los problemas siempre latentes en relación con la información ha sido: *¿a qué información es posible acceder, o cuál no? y ¿quién puede hacerlo, o quién no puede?* Estas interrogantes se remontan a la Antigüedad, cuando para transmitir o acceder a la información se contaba sólo con correos al servicio de faraón en el imperio egipcio o su similar en Persia. El correo como instrumento de acceso a la información estaba reservado a la casta minoritaria dominante.¹³ Las rutas comerciales y la expansión imperial en la Antigüedad se comportaron como auténticos canales de información. Aunque lentos y precarios, ofrecieron un conocimiento aproximado de los límites del mundo conocido y de las tentaciones de las tierras desconocidas. Los sistemas de correos y la comunicación, ligada a la necesidad de cambio de mercancías, fueron los primeros instrumentos de comunicación internacional, así como los edictos y decretos fueron los primeros instrumentos de comunicación intracomunitaria. En este mismo sentido, es oportuno señalar que en la Roma antigua las rutas imperiales sirvieron no sólo para la rápida marcha de las legiones, sino también para la circulación de una inestimable información al servicio de la supervivencia política del imperio.

En relación con la comunicación intracomunal, pueden mencionarse desde las piedras grabadas (Axones) y las tablillas de madera (Cyrbes) de los griegos hasta los Álbumes romanos, que eran muros, en las plazas públicas, blanqueados a cal y divididos en rectángulos donde se escribían los anuncios que complementaban el pregón oral de *praeco*. Sin profundizar mucho al respecto, resulta evidente que desde los inicios de las sociedades clasistas hubo una clara conciencia de lo que representa la información. No en vano, ya en la legislación de *Solón* (legislador ateniense, 640-558 a.n.e) aparecieron las primeras restricciones de acceso a algunos tipos de la información.

Fue el Imperio Romano el que contó con las bases legales de una censura político _ social, endurecida con la conversión del cristianismo en la religión oficial. La primera condena contra un libro ocurrió en el año 325 n.e, contra una obra de *Arrio*, que fue quemada 8 años después por mandato de Constantino. En el 496, el *Papa Gelasio* promulgó la primera lista de libros prohibidos.

En la Edad Media, la transmisión de la información se realizaba por medio de los predicadores, soldados, mercaderes y juglares. Con respecto a la información oficial que debían concienciar los pueblos, esta se comunicaba por la vía directa, leída por los pregoneros oficiales. A su vez, la información eclesiástica dependía de las decisiones de la Iglesia como celadora suprema de la verdad personal y colectiva orientada a la salvación del alma.

La aparición de la imprenta en el Renacimiento introdujo nuevos problemas para el acceso a la información. Las publicaciones debían pasar por el control ideológico del

Estado y de la Iglesia. Treinta años después de la invención de Gutenberg, el arzobispo de la ciudad de Maguncia planteó que "en interés de la imprenta, para protegerla de sus propios abusos, que todo escrito aparezca revestido con la autorización de la Universidad antes de ser impreso."¹³ Como la Iglesia y el Estado controlaban las universidades medievales, el control indirecto se convertía en control directo. Este control se recrudeció en el siglo XVI como resultado de la Reforma. Se editaron entonces una serie de documentos, entre ellos, en 1559, el primer *Índice de libros prohibidos*. En 1564, el *Papa Pío IV* publicó una *Bula* que contenía un catálogo de libros prohibidos, así como 10 reglas generales sobre la censura, aprobadas por el *Concilio de Trento*.

La Iglesia asumió las funciones de la censura hasta el siglo XVII, cuando *Luis XIII* creó la censura laica de Estado. Sin embargo, la opinión de que la censura se quedó en manos de la Iglesia, incluso hasta los tiempos modernos, está presente en los trabajos de muchos autores cuando se refieren a los países de tradición católica.

Entre los documentos prohibidos, se encontraban los que hoy día parecen ser inofensivos: los impresos con noticias y calendarios. Estos representaban un negocio importante para los impresores, porque tenían más audiencia que los libros, eran más fáciles de componer y dejaban mayores beneficios.

En su afán de conservar el "orden de las cosas", los poderes europeos de los siglos XVI-XVIII crearon un aparato ideológico_informativo, cuyo *modus operandi* se resumía en:

- Un sistema de "concesiones" de permisos de imprimir sólo a impresores de su absoluta confianza.
- Un sistema de "licencias individuales" por el que sólo se autorizaba la publicación de una obra, con el visto bueno de la autoridad estatal y religiosa (censura previa).
- La aplicación de las leyes a los que se apartaban de estos dos sistemas preventivos.
- La creación de aparatos propios de difusión de noticias y de mensajes culturales.

Estos elementos se complementaban y coexistían, aunque siempre el estado trató de potenciar al máximo su propio aparato. Semejantes sistemas de dominio de la información y la cultura se ensayaron por todos los países europeos y se aplicaron a sus colonias.

Aunque la Revolución inglesa abrió el camino a la libertad de prensa y convirtió a este país, junto a Holanda, en el mayor productor de los periódicos, la proclamación oficial de este principio fue formulado en el artículo 12 de la *Declaración de Derechos del Estado de Virginia*, en 1776. Su espíritu está recogido en la *Declaración de los Derechos del Hombre* de la Revolución francesa, precedida por la edición de la *Enciclopedia de Artes y Oficios* que contenía todo el pensamiento de la historia de la humanidad.

Con la formación de la sociedad burguesa en el siglo XIX, aparecieron nuevas necesidades de información y otras instituciones y medios para satisfacerlas: no sólo surgieron diversos formatos para la información, sino que también proliferaron las bibliotecas. Eso comprendía también el derecho de acceso a la información como un derecho legítimo de cualquier ciudadano. Pero una "cosa" es tener el derecho y la otra es poder ejercerlo, algo que a lo largo de la historia, se

obstaculizó sistemáticamente por los factores de índole económica, legislativa, política, tecnológica y cultural.

Con el desarrollo de la ciencia y la técnica, la generación de información alcanzó un ritmo acelerado, y esta comenzó a ser una demanda constante de los gobiernos y la industria para la realización de sus actividades. El fenómeno llevó al surgimiento de nuevas técnicas documentarias y de las bibliotecas especializadas.

Las crisis económicas y las guerras mundiales del siglo XX, ligadas a la supremacía que implicaba la ciencia y la técnica en los procesos productivos, estimularon la creación de disímiles instituciones de información y, con ellas, de nuevas formas de organización, almacenamiento y recuperación de la información.

En el período de la "guerra fría", la contraposición entre los sistemas-el socialista y el capitalista- desató un marcado interés por la realización de investigaciones sobre procedimientos para darle tratamiento a la información científica, con el fin de asegurar el desarrollo económico y la seguridad militar de los países. En este marco fue que nació, en 1962, la Ciencia de la Información.

El comienzo de la era moderna a finales de los años 1960 se relaciona con el surgimiento del primer circuito integrado en los Estados Unidos y la introducción por IBM, en 1981, en el mercado de la computadora personal.

La masificación de tecnologías digitales y el desarrollo de las telecomunicaciones dieron lugar al nacimiento a las llamadas TIC, cuya novedad se modifica y se renueva constantemente. Un momento revolucionario en este proceso fue la aparición de Internet.

Todo eso impulsó el surgimiento de un nuevo paradigma tecno-económico y social, la sociedad de la información, con un uso cada vez más intensivo de la información como un recurso indispensable para el funcionamiento de la sociedad. Por otro lado, asociado con el desarrollo que alcanzaron las TIC, surgieron nuevas formas de interacción humana: entre los individuos, pueblos, regiones y naciones.

Ante este escenario, las políticas en materia de información dejaron de centrarse exclusivamente en la información científica y tecnológica y se extendieron hacia toda la información dispuesta en los dominios públicos. Su transmisión por las supercarreteras digitales de información aumentó las posibilidades de acceso y uso para quienes contaban con los medios materiales y financieros necesarios.

Pero, la repercusión de las tecnologías mencionadas en el desarrollo de distintos países fue desigual; de ahí la necesidad de regular el acceso y uso de la información mediante determinadas políticas que permiten aunar esfuerzos y recursos en pos de objetivos esenciales del desarrollo.

La comprensión de este aspecto se materializó con la creación de las primeras políticas científico-informativas nacionales en los 1960 en los países del excampo socialista. Casi a la par con estas, en los países capitalistas también se planteó el problema de la formulación de regulaciones similares. A modo de ejemplo, pueden mencionarse: el *Informe de Wenberg* en los Estados Unidos (1963); el informe de una comisión bajo la dirección del profesor *Butri*, en Francia (1963); el *Informe Shacleton*, en Inglaterra (1964), entre otros.

Pero no fue hasta el 1993, que con el lanzamiento de la propuesta de la *National Information Infrastructure*, por parte del gobierno de Clinton-Gore,¹⁴ en los Estados

Unidos, cuando las políticas nacionales de información alcanzaron auge en todos los países del mundo.

AMÉRICA LATINA

A partir de la década de los años 1960, como resultado de la labor y el impulso recibido de ciertos organismos y asociaciones internacionales, fundamentalmente la UNESCO, los profesionales del sector de la información en América Latina comenzaron a interesarse en la necesidad de desarrollar políticas nacionales y regionales de información.

Los inicios del mencionado esfuerzo se remontan a septiembre de 1966, cuando se inició el desarrollo de UNISIST un programa intergubernamental para la creación del Sistema de Información de Ciencia y Tecnología de las Naciones Unidas, finalizado y aprobado en la *17 Conferencia General de la UNESCO*, en 1972. Su propósito era impulsar y coordinar acciones internacionales para propiciar el intercambio de información científica en aras de fomentar el desarrollo de los países de la región. En las bases del documento final, se encontraban las recomendaciones que emanaron de la conferencia intergubernamental para el establecimiento de un sistema mundial de información científica, celebrada en París, en octubre de 1971.

En 1974 se introdujo otro programa, el NATIS (National Information Systems), dirigido por la UNESCO. Sus objetivos consistían en fomentar la cooperación internacional y promover el establecimiento de la infraestructura necesaria, así como la formación del personal requerido para la construcción de sistemas nacionales de información de los estados miembros de la organización. NATIS se centraba en la búsqueda de alternativas para la satisfacción de las amplias necesidades existentes en materia de documentación, bibliotecas y archivos en los países miembros, mientras que UNISIST se ocupaba principalmente de facilitar la transferencia de información a nivel mundial.

Años más tarde, en 1967, se creó el *Programa general de información* (PGI), el cual debía fusionar las actividades realizadas hasta aquel momento por los programas anteriores. El PGI, en el período de 1977-1982, se dedicó a promover y desarrollar sistemas y servicios de información a nivel nacional, regional e internacional, asociados con la formulación de políticas y estrategias de información; formó a profesionales y usuarios de la información; estableció normas y desarrolló infraestructuras de información.

El interés exclusivo hacia la información científica y tecnológica que presentaban las PNI, comenzó ampliarse, con el PGI, hacia todo tipo de información. El desarrollo alcanzado en el campo de la informática constituyó una causa directa de dicha ampliación, debido a los beneficios que genera la utilización de la información no sólo en áreas científicas e industriales, sino en todas y cada una de las actividades que se acometen en una sociedad.

Fue, realmente, a partir de 1982, con la creación del programa INFOLAC, el *Programa regional para el fortalecimiento de la cooperación entre redes y sistemas nacionales de información para el desarrollo en América Latina y el Caribe* en la Reunión de Ministros de Ciencia y Tecnología de América Latina y el Caribe, cuando comenzaron a aunarse esfuerzos y acciones cooperativas en materia de Información e Informática. INFOLAC constituía un mecanismo regional, oficialmente

reconocido por la UNESCO en 1986, como uno de sus programas fundamentales. Su fundación se aprobó, en 1987, en la 23 Conferencia General bajo el auspicio de la UNESCO, la OEA y la CEPAL (Centro Latinoamericano de Documentación Económica y Social). Desde sus albores, este programa se pronunció por la formación de profesionales en el sector, la promoción del uso y el aprovechamiento de los servicios y recursos de información y la incorporación de las nuevas tecnologías en el procesamiento de la información.

En la década de los años 1990, se realizó una serie de seminarios regionales auspiciados por la UNESCO y, además, se acometieron acciones por otros organismos y asociaciones regionales como CEPAL, FIDCLA (Federación Internacional para documentalistas de la Comisión para América Latina) y ALBINIA (Asociación de Estados Americanos para el Desarrollo de las Bibliotecas Nacionales de los Países Iberoamericanos). Todo eso permitió observar los esfuerzos de cooperación en materia de información.

En estos seminarios, así como en importantes foros de expertos que se celebraron en este periodo, se debatió sobre las problemáticas relacionadas con el nuevo fenómeno que debían enfrentar con urgencia los países de la región, en la que se evidenciaba la necesidad de estrategias y planes en materia de información -es decir, de PNI- para lograr insertarse en el contexto internacional según los mandatos de los nuevos avances.

Para los países en vías de desarrollo, acometer estas decisiones ha constituido un desafío enorme, sobre todo, como consecuencia del escenario desfavorable que prevalecía en ellos, condicionado por el insuficiente desarrollo de la INI necesaria para poder potenciar el intercambio de información y conocimiento y con ello, la generación de nuevos recursos, productos y servicios para el desarrollo del resto de los sectores de la sociedad. Al respecto Zaldívar apuntaba que en estos países "formular PNI en donde prevalezca un enfoque de integración nacional, regional e internacional, como forma de complementar la deficiencias existente en los servicios de información y la carencia de una infraestructura adecuada constituye un verdadero reto."¹⁵

En un estudio realizado por la CEPAL/CLADES (Centro Latinoamericano de Documentación Económica y Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe), se identificó una serie de problemas que caracterizaban la situación desfavorable de la INI en la región:⁴

- Dispersión de los recursos de información.
- Desarrollo desigual de la infraestructura tecnológica y técnica.
- Disparidad en los criterios de organización de la información, que dificultaba su acceso y recuperación.
- Ausencia de metainformación.
- Débiles estructuras cooperativas de servicios de información.
- Inadecuada racionalización de la inversión y uso de los recursos disponibles.
- Ausencia de políticas nacionales que "casen" el desarrollo del espacio tecnológico y de la información con los objetivos macro-sociales del desarrollo.

Olivé, asimismo, identifica como otros problemas los siguientes:

... el establecimiento del área de la información como sector económico; la consideración del mercado de la información; la operación y desarrollo sostenido de redes nacionales y regionales; la relación entre información, desarrollo y crisis económica; el establecimiento y desarrollo de la industria de la información; la integración y diferenciación conceptual y operacional entre comunicaciones, información e informática; el desarrollo de capacidad innovadora, inercia ante el cambio y necesidad de incrementar la capacidad de predecir; el desarrollo de capacidades para la alta gerencia de información; la necesidad de elevar la comprensión entre generalidad y especialización de los profesionales de la información, que favorece su integración profesional, como ocurrió en las ingenierías y en las ciencias médicas.⁴

Por otra parte, y en consonancia con este escenario desfavorable descrito, los intentos y acciones dirigidas a la formulación, desarrollo e implementación de PNI también presentaron dificultades. El análisis de estas, hecho por algunos autores, *Olivé* entre ellos, apunta a lo siguiente:

- Limitaciones de índole conceptual relacionadas con todo lo concerniente a la información y a su política. Quedaba sin aclararse qué debe entenderse por política, cómo concebir el proceso de su formulación, cómo legitimar sus decisiones y resultados para introducirlos en la agenda gubernamental.
- Dificultades en el desarrollo de acciones nacionales efectivas relacionadas con la definición e implementación de estas políticas debido, en gran medida, a la insuficiente estructuración y proyección del sector de la información. Esto ha impedido lograr una influencia de peso en los niveles gubernamentales para que ellos la asocien con una demanda social, cuya satisfacción podría redundar en una ganancia política.
- Débil iniciativa de los gobiernos, por un lado, y bajo perfil de la fuerza profesional vinculada con el sector de la información, por el otro, que impedía su protagonismo en este proceso.

También *Páez Urdaneta* en un análisis exhaustivo de la problemática en la región, señaló la falta de claridad conceptual y operacional en relación con la metodología internacionalmente sugerida para la definición e implementación de la PNI. Por otro lado, el autor señaló en que dicha metodología no consideraba la realidad del Tercer Mundo, en materia de definición e implementación de políticas públicas.¹⁶

Eso, desde el punto de vista de este autor, era una de las causas de por qué esas políticas no podían traducirse en acciones nacionales efectivas. La otra, señalada por el autor, y mencionada antes, se refería a la carencia de grupos calificados de opinión e influencia política, producto del bajo perfil nacional de la fuerza profesional congregada en las asociaciones profesionales relacionadas con el sector de los servicios de información. Lo que sí era nuevo en el enfoque de *Páez Urdaneta* era el nexo que él establecía entre la preparación de los profesionales y su actitud laboral y cívica posterior:

"La relativa apatía de la profesión de la información en el Tercer Mundo en relación con la formación y el mantenimiento de una fuerza de expresión gremial y la asunción y el ejercicio de un efectivo liderazgo social parecen consecuencia del enfoque tradicional de la educación de estos profesionales y del tipo de individuo que esta educación logra atraer. Sólo en la medida en que la educación de los

profesionales de la información logre formar agentes sociales para el cambio podrá generarse la base gremial necesaria para constituir y dirigir la presión política que se requiere en función de una PNI efectiva".¹⁶

No obstante, para finales de la década de los años 1990 ya se identificaban rasgos favorables en los países de la región con respecto al desarrollo del sector de la información; así como los intentos por superar las dificultades y limitaciones señaladas. Comenzaron a fomentarse sistemas, redes, servicios y productos de información como importantes herramientas de organización y consulta de la información. Surgieron nuevos recursos de información con altos grados de especialización. La información empezó a considerarse como un recurso estratégico redundante en beneficios para todos los sectores de la sociedad.

Entre los factores favorables, *Olivé* consideró los siguientes:

- El establecimiento de gobiernos, con una amplia base democrática, preocupados y ocupados, por la solución de los más acuciantes problemas económicos y sociales heredados del modelo neoliberal, con alto sentido de la independencia nacional, unido a la vocación por la identidad latinoamericana y orientados a lograr niveles reales de desarrollo y equidad social, como objetivo supremo.
- Concepción y puesta en marcha de mecanismos de cooperación e integración, auténticamente latinoamericanos, que propicien el aprovechamiento de todas las potencialidades de la región y que permitan, de manera mancomunada, ofrecer soluciones para el desarrollo, la eliminación paulatina de la pobreza y la atención priorizada a esferas trascendentales como la como la salud y la educación.
- Concienciación con respecto a la necesidad del desarrollo de sociedades de la información y el conocimiento en nuestros países, a partir de un enfoque ecológico de ellas, que consideren los contextos nacionales concretos, así como su necesaria articulación y complementación, bajo un enfoque regional, que debe contribuir, decisivamente, al logro de los niveles de desarrollo previstos, tanto desde el punto de vista nacional como regional.¹⁷

Desafortunadamente, la desigualdad en la producción, acceso, uso y aprovechamiento de la información y el conocimiento que han presentado los países de la región con respecto a las naciones desarrolladas han marcado de forma distintiva su posición zaguera a lo largo de su historia. El desarrollo de las TIC sólo era un nuevo escenario en que surgió la denominada brecha digital. El valor de las tecnologías ha producido un crecimiento vertiginoso de los países desarrollados, y los ha alejado aún más de los países menos desarrollados, algunos de ellos con problemas de siglos anteriores. Sin embargo, es imperiosa la necesidad de los países de la región de utilizar esas tecnologías para lograr que la información se convierta en recurso para su desarrollo. Su aprovechamiento sin dudas propiciaría:

*Crear nuevos espacios de participación, vínculos y formas de interconexión; mejorar la calidad de los servicios y aumentar los procesos de transferencia de los actos públicos; facilitar el acceso a la información intergubernamental y servicios estatales, así como a la relativa a los servicios sanitarios; mejorar la gestión y calidad de la administración pública y sus procesos internos; integrar redes y aumentar el desempeño de los sistemas políticos; crear nuevos modos de intercambio comercial; montar sistemas dinámicos de información científica, económica, tecnológica, ambiental, geográfica, entre otros, a nivel nacional, regional y mundial; promover el multiculturalismo y mejorar la gestión y la productividad de las empresas a todo nivel.*²

En tal sentido, el campo de acción de una PNI se amplía a los espacios de información de dominio público, a problemas de acceso, los que, a su vez, imponen nuevos retos éticos relacionados con las barreras sociales, culturales, cognitivas, tecnológicas y económicas que impiden el acceso a la información y a las redes digitales de datos. Por otro lado, la inclusión en las PNI de la preservación y conservación de los registros y documentos en cualquier formato, debe contribuir a la consolidación de la identidad cultural de las naciones del continente. La mayoría de los países latinoamericanos buscan las vías para ampliar, mediante la elaboración de sus PNI, las formas y vías de acceso mediante el diseño y utilización de tecnologías auxiliares, que adapten la infraestructura y aplicaciones a las capacidades de los usuarios potenciales, especialmente de los más desfavorecidos.

Cuba, en este sentido, ocupa un lugar especial, porque sus programas sociales le permitieron superar las dificultades que presentan aún muchos países en materia de educación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. ONU. Objetivos de desarrollo del milenio. 2000. Disponible en: <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/> [Consultado: 8 de enero de 2009].
2. UNESCO. Building national information policies. Experiences in Latin America. 2007. Disponible en: http://infolac.ucoj.mx/observatorio/arte_libro.pdf
3. Declaración de principios. Construir la sociedad de la información. Un desafío mundial para el milenio. 2003. Disponible en: <http://www.itu.int/wsis/docs/geneva/official/dop-es.html> [Consultado: 10 de enero de 2009].
4. Olivé García A. La información en el desarrollo nacional: Desafío y alternativa para las economías emergentes. Boletín de la Asociación por la Unidad de Nuestra América. AUNA-Cuba. Análisis de Coyuntura. 1998;2: 18-46.
5. Montviloff V. Necesidad, concepto y experiencia de la UNESCO en la formulación de políticas nacionales de información. Boletín SINICYT. 1990;9(1):6-16.
6. Diccionario de la Real Academia Española [CD-ROM]. Madrid: Espasa-Calpe; 1995.
7. Montviloff V. Políticas nacionales de información. Manual sobre la formulación, aprobación, aplicación y funcionamiento de una política nacional sobre la información. 1990. Disponible en: <http://infolac.ucoj.mx/documentos/politicas/28.pdf> [Consultado: 19 de enero de 2009].
8. Ponjuán Dante G. Las políticas nacionales de información en el contexto latinoamericano. El caso de Cuba. Ciencias de la Información. 1993;24(1):43-7.
9. Hill MW. Information policies: premonitions and prospects. Journal of Information Science. 1995;21(4):273-82.

10. Daniel E. Information policy. 2000. Disponible en: <http://www.ils.unc.edu/daniel/info-policy.html> [Consultado: 6 de febrero de 2009].
11. Neelameghan A, Tocatlian J. Establishment of a national information policy and a strategy for its implementation. Reporto to the government of Egypt. El Cairo: UNESCO; 1987.
12. Fuente P. Génesis de una política nacional de información. 2007. Disponible en: <http://infoinvestigadores.blogspot.com/2007/02/gnesis-de-una-politica-nacional-de.html> [Consultado: 6 de febrero de 2009].
13. Vázquez Montalbán M. Historia y comunicación social. La Habana: Pablo de la Torriente; 2005.
14. Sebastián MC. La necesidad de políticas de información ante la nueva sociedad globalizada. El caso español. Ciencias de la Información 2000;2(29):22-36.
15. Zaldívar Collazo M. Importancia de una política Nacional de la información. Ciencias de la Información. Ciencias de la Información 1992;23(1):15-22.
16. Páez Urdaneta I. Política Nacional de Información. Modernización del desarrollo 1994. Disponible en: <http://infolac.ucol.mx/documentos/politicas/25.pdf> [Consultado: 3 de enero de 2009].
17. Olivé García A. Las políticas nacionales de información en América Latina: Una asignatura pendiente. 2007. Disponible en: <http://www.abinia.org/nota-tema.htm> [Consultado: 3 de enero de 2009].

Recibido: 18 de abril de 2009.
Aprobado: 21 de abril de 2009.

Lic. Ingrid Hernández Galán. Departamento Bibliotecología y Ciencia de la Información. Facultad de Comunicación. Universidad de La Habana. Calle G no. 506 e/ 23 y 21. El Vedado. Plaza de La Revolución. Ciudad de La Habana. Cuba. Correo electrónico: ingrid@fcom.uh.cu

Ficha de procesamiento

Clasificación: Artículo teórico.

Términos sugeridos para la indización

Según DeCS¹
SISTEMAS DE INFORMACION; FORMULACION DE POLITICAS; CUBA.
INFORMATION SYSTEMS; POLICY MAKING; CUBA.

Según DeCI²

SISTEMAS DE INFORMACION; POLITICA DE INFORMACION; CUBA.
INFORMATION SYSTEM; INFORMATION POLICY; CUBA.

¹BIREME. Descriptores en Ciencias de la Salud (DeCS). Sao Paulo: BIREME, 2004.
Disponible en: <http://decs.bvs.br/E/homepagee.htm>

²Díaz del Campo S. Propuesta de términos para la indización en Ciencias de la Información. Descriptores en Ciencias de la Información (DeCI). Disponible en: <http://cis.sld.cu/E/tesauro.pdf>

Copyright: © ECIMED. Contribución de acceso abierto, distribuida bajo los términos de la Licencia Creative Commons Reconocimiento-No Comercial-Compartir Igual 2.0, que permite consultar, reproducir, distribuir, comunicar públicamente y utilizar los resultados del trabajo en la práctica, así como todos sus derivados, sin propósitos comerciales y con licencia idéntica, siempre que se cite adecuadamente el autor o los autores y su fuente original.

Cita (Vancouver): Hernández Galán I. Política nacional de información. Parte I. Elementos teóricos generales. Acimed 2009; 19(5). Disponible en: [Consultado: día/mes/año].