



Comunicación, lucha y construcción del común. Las redes de comunicación comunitaria y alternativa como sujetos de acción y construcción política en América Latina

JUAN RAMOS MARTÍN

Profesor de planta de la Pontificia Universidad Javeriana, Colombia. Doctor internacional por la Universidad de Salamanca (España). Ha trabajado como docente e investigador en diferentes universidades de Europa y América Latina.

jrm1404@gmail.com

Pioneras desde los años cuarenta, y con especial intensidad y profusión en la región, en América Latina afloran interacciones ciudadanas con su propia necesidad, en torno a experiencias de apropiación comunicativa y conformación por parte de colectivos marginados, en un intento por democratizar los sistemas básicos de entendimiento, diálogo y concientización que son los medios técnicos de comunicación, y en la procura



de una construcción común de un espacio público en franco retroceso autoritario.

Desde los primeros intentos de regulación en los años setenta, pasando por la presión política de colectivos de comunicación alternativa en los procesos de reforma, hasta la retoma de memorias largas y cortas como formas de legitimación en lucha y acción política, las redes de medios comunitarios y alternativos en América Latina se establecen como formas de resistencia y disputa frente a los intentos de mediación y dominación de formas hegemónicas impuestas en la construcción de un derecho verdaderamente democrático a la comunicación. En la actualidad, los procesos de reforma comunicacional progresistas llevados a cabo durante las últimas dos décadas en la región dan cuenta de la multiplicidad de estrategias y formas de participación política de dichas redes.

Este texto pretende construir un desarrollo de la acción política actual de dichas redes, entendidas como sujetos políticos duales, presentes en sociedades abigarradas que funcionan dentro de los canales de la política institucional, pero organizados a su vez en torno a prácticas e identidades propias, cosmologías y cosmogonías, y alrededor de la conformación de ontologías no asumidas, las cuales serán vitales para el éxito de sus propuestas. A partir del rastreo de sus estrategias de inclusión y democratización de las políticas de comunicación aprobadas durante este periodo, se podrán rastrear los elementos estructurales que ayudaron al éxito de sus propuestas.



La “nueva izquierda latinoamericana” y el establecimiento de políticas integrales de comunicación

Es indudable que durante las primeras décadas del siglo XXI en la región latinoamericana se ha dado un inusitado proceso de renovación y reempoderamiento de la izquierda¹ latinoamericana (Boron, 2007, Sader, 2009, Rodríguez y Barrett, 2004, Lozano, 2005), el cual, sin contar aún con un fin concreto –aunque sí con muy importantes visos de desgaste–, ha mostrado en ciertas circunstancias nuevas formas de acercamiento al desarrollo de la política institucional. Tal y como algunos investigadores han descrito (Santander, 2014, Castañeda y Morales, 2008), la estrategia de la “retirada defensiva” propuesta durante los años noventa por la izquierda para hacer frente a la reacción neoliberal implantada a partir de las políticas del Consenso de Washington, dio paso, tras el fracaso de este último, a una serie de ofensivas políticas en la gran mayoría de los países

1 Pese a la profundidad del debate, y la amplia bibliografía al respecto, el concepto de *izquierda* utilizado para la concepción del objeto de estudio de este trabajo será el de Boron (2007), quien define que ser de izquierda hoy en América Latina es “estar comprometido con la crítica radical hacia el capitalismo y, en la medida de las posibilidades de cada uno, estar involucrado con el desmantelamiento de este tipo de sociedad que reproduce y perpetúa desigualdades e injusticias”; compartiendo con Bobbio que el “sentimiento de insatisfacción y de sufrimiento ante las iniquidades de la sociedad contemporánea” es el criterio decisivo que se completa en la actitud asumida frente al conflicto entre igualdad y desigualdad. Para un acercamiento al análisis de la política comunicacional, en este caso se puede identificar con lo que Badillo, Mastrini y Marenghi (2015) categorizan en: 1. voluntad de recuperación del Estado como regulador y productor; 2. preocupación, al menos retórica, por la justicia social y la redistribución de los recursos; 3. reivindicación de la sociedad civil como espacio de participación política y democracia participativa.



de la región, a partir del cuestionamiento del propio sistema neoliberal y de las políticas de alianzas internacionales.

En esta situación, al menos durante los últimos veinte años (aunque en diferentes periodos), se han podido contar los casos de Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay, Nicaragua, El Salvador, Perú, Bolivia, Venezuela, Ecuador y Chile. Sin embargo, y a pesar de compartir grandes constructos ideológicos, se ha de tener muy en cuenta la “heterogeneidad de [esta] izquierda y el cambio de su lugar histórico en la escena latinoamericana” (Lozano, 2005, p.131).

Partiendo de dicho escenario regenerador y confrontativo, durante ese periodo también existió una renovación del escenario de políticas de comunicación en, prácticamente, la totalidad de los países anteriormente citados (y aun en aquellos que no formaron parte del cambio político en la región); esto permite suponer, en síntesis, que en cada uno de los marcos regulatorios se ha llevado a cabo la renovación de las legislaciones sobre comunicación. Si bien el ciclo político es complejo de definir en términos temáticos, ideológicos y cronológicos, sí podemos asumir el ciclo de reformas en torno a las políticas de comunicación como un periodo concreto inserto entre el 2000 –aprobación de la Ley de Telecomunicaciones en Venezuela– y el 2015 –aprobación de la Ley de Comunicación para el Poder Popular en Venezuela y derogación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en Argentina–.

En la tabla 1 se muestra una breve descripción de la regulación aprobada durante el periodo progresista en los países de la región que reformularon sus políticas y legislaciones sobre la comunicación duran-



te el quindenio referido; las reformas se discriminan entre progresistas y conservadoras, según el sentido ideológico y de fomento del espacio público presentes en cada una de ellas², y las características propias de la regulación de las políticas nacionales de comunicación (PNC) (Beltrán, 1976) como formas de legislación integrales y revulsivas de los grandes problemas identificados en el sector.

Tabla 1. Legislación en comunicación en América Latina en el periodo 2000-2015. Reformas progresistas/conservadoras

País	Legislación aprobada	Principales características					
		Fomento a medios estatales	Fomento a medios comunitarios	Medidas anticoncentración	Fomento de la producción nacional independiente	Fomento de mecanismos de control social	Participación de la ciudadanía en la construcción de la ley
Países con reformas progresistas							
Argentina	- Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA). Ley 26522 (2009). - Decreto 1269/2011, creación de Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado (2011).	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

² Al momento de seleccionar las categorías de clasificación de la tabla 1, se tuvieron en cuenta criterios de validación contrastados por diferentes organismos internacionales de reconocido servicio público (Unesco, 1981, MacBride, 1980, Amarc, 2010, Observacom, 2015), así como los principales trabajos referenciados sobre políticas públicas de comunicación en la región (Badiello, Mastrini y Marengi, 2015, Becerra y Mastrini, 2009, Gómez, 2013, Kitzberger, 2010.; Moraes, 2011, Monti y Gómez, 2013). A partir de allí se seleccionaron los siguientes criterios de democratización de la comunicación: medidas anticoncentración, fomento del sector público, fomento de los medios comunitarios, incentivos a la producción independiente, distribución equitativa del espectro electromagnético, fomento del pluralismo y la diversidad, fomento de la ciudadanía en la construcción de la ley, entre otros.



País	Legislación aprobada	Principales características					
Bolivia	- Reforma constitucional (2009). - Ley Contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación. Ley 045 (2010). - Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de la Información y Comunicación. Ley 164 (2011).	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Brasil	- Ley 11678, que instituye los principios de los servicios de radiodifusión explotados por el poder ejecutivo y autoriza la constitución de la Empresa Brasil de Comunicação (2008). - Ley 12485 SEAC de TV abonados (2011). - Ley 12965 Marco Civil de Internet (2014).	Sí	No	No	Sí	Sí	Sí
Perú	- Ley 28278 Ley de Radio y Televisión (2004). - Ley 30216, de Formalización y promoción de empresas de radiodifusión comunitaria de radio y televisión en zonas de áreas rurales y lugares de preferente interés social (2014).	No	Sí	Sí	No	Sí	No
Ecuador	- Ley Orgánica de Comunicación (2013). - Reforma constitucional (2008). - Decreto 2207, modificación del Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión (2007).	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Uruguay	- Ley de Radiodifusión Comunitaria. Ley 18232/07 (2007). - Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (2014).	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí



País	Legislación aprobada	Principales características					
Venezuela	<ul style="list-style-type: none"> - Ley de Telecomunicaciones (2000). - Reglamento de Radiodifusión Sonora y Televisión Abierta Comunitarias de Servicio Público, sin fines de lucro (2002). - Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión (2005). - Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos (2010). - Ley de Comunicación para el Poder Popular (2015). - Ley Antimonopolio (2014). 	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Países con reformas conservadoras		Fomento a medios estatales	Fomento a medios comunitarios-alternativos	Medidas anticonglomeración	Fomento de la producción nacional independiente	Fomento de mecanismos de control social	Participación de la ciudadanía en la construcción de la ley
México	<ul style="list-style-type: none"> - Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (2014). - Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano (2014). 	No	No	No	No	Sí	No
Chile	<ul style="list-style-type: none"> - Ley 20433, que crea los servicios de radiodifusión comunitaria ciudadana (2010). - Ley 19132 de Televisión Nacional de Chile (de 1992), y modificaciones (2013). 	No	No	No	No	No	No
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> - Ley 1341 de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (2009). - Ley 1507, por la cual se establece la distribución de competencias entre las entidades del Estado en materia de televisión (2012). 	Sí	No	No	Sí	No	No



País	Legislación aprobada	Principales características					
Paraguay	- Decreto 4982, que encarga la creación de la televisión pública al Ministerio de Información y Comunicación para el Desarrollo Social (Sicom) (2010). - Ley 642/9 General de Telecomunicaciones (2011) (vetada por el presidente y rechazado el veto por el Senado).	No	No	No	No	No	No

Fuente: elaboración propia, a partir de datos de Badillo, Mastrini y Marenghi (2015) y Observacom (2015).

En principio, delimitadas en su avance por la revolución en las conciencias e imaginarios populares, y por la difícil relación con la abundancia de recursos naturales que lastran economías básicas de extracción (Boron, 2007, p. 12), las estrategias en materia de comunicación sugeridas por parte de dichos gobiernos (Badillo, Mastrini y Marenghi, 2015, p. 3) siguieron tres grandes líneas de actuación:

- Recuperación de políticas públicas como forma de diseño de los medios y corrección de los problemas de marchas imperfectas.
- La batalla pública y política contra la concentración del poder comunicacional del capitalismo corporativo, por medio de la creación de medios públicos, comunitarios y políticas de concentración.



- Estrategias intrarregionales para paliar la dependencia exterior en tecnologías y contenidos –apuesta por la soberanía tecnológica–, en particular la creación de un estándar único para la TDT (ISDB-T).

De esta manera, se retoman viejos debates y conceptos que hace décadas ya resonaron como único eco crítico a la hegemonía mercantil-comunicacional de la región. Durante los años sesenta y setenta, frente al modelo desarrollista-funcionalista importado de Estados Unidos surgió en América Latina una unanimidad crítica, en oposición a la concepción del ciudadano como consumidor o cliente. El interrogante se puso, entonces, sobre la relación establecida entre “difusor” y “consumidores”, lo que impulsó a pensar en la demanda social como alternativa a las formas verticales de comunicación (Mattelart, 2011). Democratizar la comunicación implicó así, de manera utópica, asumir esquemas de procesos y formas “horizontales”, lo cual supone no asimilar comunicación con desarrollo tecnológico/instrumental, sino, más bien, con un proceso social fundamental, en el que se fomente la interacción social democrática “bajo condiciones de acceso libre e igualitario, diálogo y participación” (Beltrán, 2005). Ante esta definición de “comunicación horizontal”, significativamente formulada por el mismo autor que ideó el concepto *política nacional de comunicación* (PNC), la actual reforma en la regulación comunicacional volverá a entablar también el diálogo con las propuestas de emancipación surgidas en el campo cuarenta años atrás.

Dicha comunicación horizontal, desde su planteamiento original, considera básico el establecimiento del derecho a la comunicación como elemento fundamental de su desarrollo. De la misma manera, el derecho



a la comunicación comparte lugar en la consideración identitaria de las redes y medios comunitarios y alternativos como base de su reivindicación y resistencia (Ramos, 2018a), elementos en los que, ineludiblemente, deben confluir ciertos ejes políticos fundamentales (Gumucio, 2010, p.232):

1. El reconocimiento de que el derecho a la comunicación es uno de los derechos humanos fundamentales, en clara superación del concepto de libertad de expresión o del derecho a la información.
2. El reconocimiento de que el espectro electromagnético es un bien natural de capacidad limitada, perteneciente al Estado, lo cual equivale a dos cosas: que es parte de todos sus ciudadanos y que no puede ser enajenado.
3. La construcción de una voluntad expresa de que las políticas de comunicación deben servir al conjunto de la sociedad, y en que el Estado es su garante final.

Con ese abordaje, desde una posición de construcción política más integral de sus propuestas y la inclusión de estas en los mecanismos institucionales de representación, concretamente en la reforma de los procesos de *policy making*, la introducción de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) habría reducido en cierta manera —y de forma un tanto impredecible— la capacidad de control de los procesos por parte de los actores habitualmente decisivos, al alterar “la distribución de costes para la acción colectiva y la distribución de recursos entre actores y, en consecuencia, las capacidades de incidencia en las



políticas públicas” (Subirats, 2012, p. 7); también, al añadir *policy networks* que hasta entonces no habían sido capaces de mellar las estructuras institucionales del Estado, y que ahora, desde sus posiciones ciudadanas, son capaces de establecer las conexiones institucionales de las construcciones sociales intersubjetivadas.

Entendiendo, entonces, como inevitables y propias las condiciones de “institución” regidas por las redes de medios alternativos, como sujetos de representación social dentro de una lógica de construcción de instituciones informales como garantes del propio Estado, el efecto de empoderamiento efectivo dentro de los sistemas de comunicación latinoamericanos, en una situación ideal –en contextos de amplia participación, condición *sine qua non*–, puede llegar a asemejarse a organismos reguladores del Estado, con lo que servirían al fin último de la comunicación participativa, en palabras de Díaz Bordenave (1994); es decir, al control de recursos y oportunidades por parte de la propia sociedad. Esto, en palabras de Berger y Neuhaus (1996), se instituye en “estructuras mediadoras”, presentes en la configuración de los Estados modernos como aquellos organismos sociales que actúan como una extensión no intrusiva, participativa y propia de las diferentes comunidades sociales, en la construcción de los servicios públicos necesarios para el desarrollo social, las cuales se establecen precisamente como formas de resistencia frente a las megaestructuras encarnadas por los grandes agentes del Estado y el mercado.

No obstante, algunos autores también reconocen importantes diferencias contextuales y políticas, casi sistémicas, entre las situaciones



comparadas que se configuran especialmente definitivas en el interés de la intervención pública (Gómez, 2013) como garante (o no) del derecho a la comunicación. Si bien los gobiernos de Venezuela, Ecuador, Bolivia, Argentina o Brasil pueden coincidir en la necesidad de búsqueda de una conformación de sistemas de medios masivos públicos y de leyes que regulen la actividad de los medios masivos comerciales con la clásica definición suscrita de las PNC en los debates de los años setenta, el interés por la retoma de los antiguos debates de la democratización de la comunicación surge más de una crisis en la forma-Estado latinoamericana que de un interés propio por la regulación del sistema heredado y la inclusión de derechos totales.

En definitiva, si bien en aquellos años:

podíamos asociar las llamadas políticas nacionales de comunicación a una forma Estado “populista” y a gobiernos que ubicábamos dentro de un amplio espectro político que abarcaba desde un nacionalismo de izquierda a una izquierda nacional o socialista democrática, y en los ochenta asociábamos un tipo de política de comunicación basada en la libre empresa y en la desregulación a una forma Estado “neoliberal”; en la actualidad algunos autores han asociado este “nuevo intervencionismo” estatal –desplegado no solamente en el ámbito de las políticas de comunicación de masas, sino más allá de éstas– a una “forma Estado” que se constituye en un marco del funcionamiento de un capitalismo latinoamericano (lo que indica que esta explicación sería más estructural) que denominan “neodesarrollista”. (Gómez, 2013, p.131)



Este cambio puede ser observado, según los autores, a partir de la caracterización “neodesarrollista” de la gama de políticas públicas asociadas con dichos gobiernos, ejemplificado –en lo que a políticas de comunicación se refiere– en el desplazamiento del foco de interés de la regulación de la crítica ideológica o la desigualdad en los flujos internacionales, al interés en la lucha contra la concentración de la propiedad y la gestación de monopolios, que desplaza el conflicto del plano de “la desigualdad entre países (‘centrales’, ‘periféricos’), presente en la teoría de la dependencia, a una desigualdad en la distribución de la propiedad de los medios masivos comerciales” (Gómez, 2013, p.131). Ello supone, en cierta medida y tras la larga década neoliberal, el retorno de la conflictividad de clase, en el sentido de que “no se pone en discusión el funcionamiento capitalista ni la propiedad privada de los medios masivos de comunicación, sino la desigual distribución y acceso” (Gómez, 2013, p.132), algo que casa, de nuevo, no tanto con la refundación del Estado en términos ideológico-políticos superestructurales, sino con la renovación de una crisis de desigualdad que nunca fue superada; para ello se establece la recuperación de las preocupaciones sociales allá donde fueron abandonadas, a partir de los siguientes aspectos:

- Un balance crítico respecto a la “tradición de los setenta”.
- El redescubrimiento de la “democracia representativa” por parte de los movimientos sociales.



- La relación que, en dicha forma de democracia, establecen lo político y lo comunicacional con el funcionamiento del Estado capitalista.

De hecho, muchas han sido las críticas sobre la gubernamentalización del sistema mediático y el establecimiento de medidas censoras y restrictivas a la propiedad o a los contenidos mediáticos (Natanson, 2010), en el desarrollo –en términos de comunicación comunitaria– de políticas de comunicación restrictivas (Amarc, 2010) en las que el Estado priorizará a actores privados o gubernamentales, con afán de reciprocidad *prebendalista*, y no a los más beneficiosos socialmente, como los comunitarios. Estos diseños lastran la participación real de la ciudadanía como forma de control, y se alejan, por mucho, del denominado “espíritu MacBride”, supuesto en la aplicación de una PNC compleja.

Centrado en los puntos anteriores, en el ínclito debate intervención-no intervención estatal en materia regulatoria dentro del sector comunicacional, en la medida en que se tenga en cuenta la variable acerca de que la articulación con las organizaciones de la sociedad civil tenga un carácter más o menos instrumental por parte de los diferentes gobiernos, y en función de una final aceptación de un modelo de dualismo funcional (Exeni, 1998), una de las propuestas más cercanas a la propia elaboración y puesta en marcha de las PNC ha sido la creación de los denominados en su definición clásica como *consejos nacionales de comunicación* (CNC), formados en su conjunto por representación de todos los sectores del Estado y la sociedad, y, por tanto, con amplia participación de la ciudadanía y los movimientos sociales. La función principal de los CNC sobrepondría a un análisis estructural y diacrónico del sistema, me-



ramente consultivo, para pasar a la elaboración de principios normativos, a mayores de una posterior labor de supervisión permanente y vinculante. Es decir, definir las bases institucionales anteriormente fijadas para el cumplimiento de las PNC.

Acercándose a las nuevas regulaciones en el ámbito comunicacional en América Latina, la creación de figuras cercanas al *Consejo Nacional de Comunicación* (Beltrán, 1976), en torno a las PNC referentes a su regulación, significaría, por un lado, reconocer a instituciones informales y asociaciones sectoriales como avales a nivel estatal, basados no tanto en una legitimidad sistémica liberal, como en la legitimidad que les ofrece una participación y acuerdo social y ciudadano mayoritario. Además, supondría la participación equitativa y directa de los sectores comunitarios, sociales y ciudadanos en la elaboración de la norma desde un punto de vista horizontal, situación que en gran medida se dio en algunos de los países referenciados; este punto es especialmente relevante en la inclusión de la participación y demandas de la ciudadanía en los casos de aquellos países listados dentro de las reformas de carácter progresista.

No obstante, previo a su inclusión final en las distintas regulaciones, la acción de las redes de medios comunitarios y alternativos como elemento de *policy network* resultó ser clave en el establecimiento e inclusión de medidas más democratizadoras dentro de las diferentes propuestas (Ramos, 2018b). Valga, para ello, un breve repaso de su accionar en la construcción de políticas de comunicación en los diferentes países donde tuvieron éxito las medidas de inclusión de las redes de comunicación comunitaria, con el fin de poder comprender sus estrategias de



acción política, así como establecer tendencias que puedan servir en un futuro a la inclusión de reformas verdaderamente democráticas, a partir de las acciones políticas de la propia sociedad civil.

Argentina y la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual

La Ley 16522, o Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de 2009, fue un hito en los procesos de democratización de las políticas de comunicación regionales, a partir de la participación de la Coalición por una Radiodifusión Democrática, conformada en 2004 por agrupaciones gremiales de la comunicación, carreras universitarias, asociaciones de radios comunitarias, empresas y organizaciones de derechos humanos, mediante la elaboración del documento de trabajo titulado “21 puntos por una ley de radiodifusión de la democracia”, los cuales fueron presentados ante la presidenta de la nación Cristina Fernández de Kirchner; la entonces autoridad del Comité Federal de Radiodifusión (Comfer), Gabriel Mariotto, y el secretario de Medios, Enrique Albistur, el 16 de abril de 2008.

El 20 de agosto de ese mismo año, la propuesta fue declarada de interés de la Cámara de Diputados de la Nación, y así comenzó la redacción de una nueva ley de comunicación que, antes de su aprobación, contaría, además, con un ciclo de discusiones y debates realizados en foros en distintas provincias del país, establecidos a modo de consulta ciudadana (Guzmán, 2012).

Uruguay y la Ley de Radiodifusión Comunitaria

En Uruguay, dentro de la Ley 18232 o Ley de Radiodifusión Comunitaria de 2007, se desarrolla la creación del Consejo Honorario Asesor de Radio-



difusión Comunitaria (Charc), formado por representantes de las propias radios, de la sociedad civil, el parlamento, el Gobierno y las universidades. Su principal objetivo es el de “opinar previamente a cada adjudicación de frecuencias que realice el gobierno” (Kaplún, 2010, p. 2), previéndose, además, llamados a audiencias públicas para la adjudicación de frecuencias.

Por su parte, en la reciente Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual se contó desde el inicio del proceso con los aportes del denominado Comité Técnico Consultivo (CTC), convocado el 21 de julio de 2010 por el viceministro de Industria, Energía y Minería, el profesor Edgardo Ortuño, y el director nacional de Telecomunicaciones, Gustavo Gómez, el cual agrupaba a quince representantes de organizaciones sociales y del sector empresarial (Rodríguez, 2011).

El CTC funcionó desde ese momento como organismo consultor, a partir de los comentarios hechos sobre el documento base elaborado por la propia Dirección Nacional de Telecomunicaciones, a partir del cual se catalizaron las propuestas de la Coalición de la Sociedad Civil por una *política democrática de comunicación*, formada por una treintena de organizaciones a mediados de 2010. De estos encuentros surgió el documento de los “16 principios para una comunicación democrática”, presentado en el Palacio Legislativo el 3 de diciembre de 2010 (Lanza, Imaz y Sena, 2011), que sirvió como documento base consensuado del texto legal final.

Brasil y la Lei do Marco Civil

Sorprendentemente en Brasil, que si bien comenzó la década con un alto déficit de participación y un mínimo reconocimiento institucional de mecanismos de participación ciudadana en comparación con sus vecinos



del Cono Sur, con la Lei 12965 del Marco Civil da Internet de 2014 se promueve la centralidad en la proposición de contenidos para la norma del movimiento Marco Civil Já!, por un Marco Civil de Internet, mediante el cual ha dado un paso importante en la inclusión de la ciudadanía como actor social y político relevante en la redacción, debate, puesta en funcionamiento y sanción de la norma.

Marco Civil Já! nació en el 2009, a partir de la proposición de una iniciativa legislativa como reacción contraria al llamado AI-5 Digital, que pretendía regular el uso de internet en Brasil y aplicar conceptos de corte ultraneoliberal, como la neutralidad de la red. Creado con base en los diez principios propuestos por el Consejo Gestor de Internet, el documento de anteproyecto presentado contó con un proceso de consulta pública en línea que recogió más de 2000 contribuciones.

Desde el 2011, dicho anteproyecto fue asumido por la propia presidenta del país, Dilma Rousseff, y fue encaminado a la Cámara de Diputados; durante el proceso de su tramitación, entre 2012 y 2014, se realizaron diez audiencias públicas, tanto regionales como nacionales, y una consulta pública en línea, a través del portal E-Democracia de la Cámara de Diputados. De esta manera, los comentarios recogidos fueron incorporados al texto final de la ley por su relator, el diputado federal Alessandro Molon.

Venezuela y el pueblo comunicador

Los colectivos organizados de medios alternativos y comunitarios de Venezuela cercanos al Gobierno, miembros del denominado oficialmente como Pueblo Comunicador, en julio de 2011 presentaron como inicia-



tiva popular ante la Comisión Permanente del Poder Popular y Medios de Comunicación de la Asamblea Nacional de Venezuela el proyecto de ley orgánica de Comunicación del Poder Popular. Dicho proyecto, si bien fue aprobado en primera discusión en diciembre del mismo año (Urbina, 2012), solo fue sancionado como ley en diciembre de 2015, bajo el nombre de Ley de Comunicación del Poder Popular.

Dicha ley, cuyo objetivo pasa por “establecer un marco legal en un sector que se ha ampliado exponencialmente en los últimos años (en la actualidad hay más de 1200 medios comunitarios), además de impulsar la fase comunicacional del Proyecto Nacional Simón Bolívar, en su primer Plan Socialista 2007-2013” (Gómez y Ramos, 2014), tiene como principales puntos el desarrollo de un sistema de financiamiento propio para el tercer sector, al otorgar especial importancia a la noción de integración de los medios en comités de medios comunitarios y alternativos de los consejos comunales, así como a la formación por medio del cumplimiento de programas de capacitación.

Ecuador y la Ley Orgánica de Comunicación

Desde finales de 2009, momento de la presentación del proyecto de ley orgánica de Comunicación, hasta su aprobación final por la Asamblea, a finales de julio de 2013, tras el fin de su bloqueo parlamentario, la regulación del sector comunicacional ecuatoriano fue parte de intensas discusiones entre los diferentes actores presentes en la configuración y redacción de la política pública. Por parte del sector comunitario, alternativo y ciudadano, el Foro Ecuatoriano de la Comunicación (FEC), la Coordinadora de Radio Popular Educativa (Corape) o el Colectivo Ciudadano por



los Derechos a la Comunicación formaron parte de aquellas organizaciones de la sociedad civil que presentaron propuestas, ya sea de manera oficiosa o informal, de inclusión de elementos de democratización de la propuesta, habida cuenta de la extensión temporal del debate en Cámara y la multiplicidad de actores presentes en su definición final (Ramos y Gómez, 2014).

No obstante su participación en momentos iniciales de manera interesada por parte del Estado, las propuestas esgrimidas por la sociedad civil no fueron finalmente tenidas en cuenta, debido a las negociaciones propias entre sector público y privado (Ramos y Gómez, 2014), las cuales delegaron a un segundo plano la participación de dichas organizaciones ciudadanas en el proceso regulatorio.

Bolivia y la Ley de Telecomunicaciones

La importancia política de la movilización comunitaria boliviana de las últimas décadas puede ser claramente referenciada, especialmente en torno a su participación en los procesos de redacción de los decretos supremos (DS) 27489 de 2004 y 28526 de 2005 (Aguirre, 2007), la Constitución Política del Estado (Torrico, 2014, Burch, 2013) y la Ley 164 del 2011 (Burch, 2013), en términos de inclusión de elementos del derecho a la comunicación y, por tanto, en el ejercicio de su democratización.

En el caso de esta última ley, en la actualidad vigente, diferentes colectivos y redes de comunicación comunitaria tuvieron una participación activa en el cambio de sentido de un proyecto de ley inicialmente muy cercano a los intereses de las grandes empresas privadas, a una ley final que garantizaba la división equitativa del espectro, o la obligatoriedad,



por parte de las instituciones públicas, de implementar *software* libre que garantizara el cumplimiento de la soberanía tecnológica, entre otras medidas. Así, redes indígena-comunitarias, como el Sistema Plurinacional de Comunicación, colectivos como la Comunidad de Software Libre o la Plataforma Bolivianas y Bolivianos por el Derecho a la Comunicación y a la Información; o redes mixtas (sociedad civil-Estado), como la conformada por el sistema Centro de Educación y Producción Radiofónica (Cepra) y la red de Radios de los Pueblos Originarios (RPO), fueron vitales en el bloqueo de la aprobación del proyecto inicial, y posteriormente en el debate, redacción e inclusión de dichos elementos de democratización (Ramos, 2015).

Conclusiones

Tras este breve desarrollo, es fácil resignificar el papel de las organizaciones y redes de medios comunitarios, ciudadanos y alternativos en los procesos de construcción política formales ocurridos durante los gobiernos progresistas en la región. Pensado en términos de *policy networks*, la acción de las redes se dio a partir de diferentes estrategias, que pasan por las formas de estructuración e interacción con los agentes públicos presentes en los diferentes países (tabla 2).



Tabla 2. Incidencia y articulación entre Estado y redes de medios comunitarios

País	Incidencia y participación ciudadana	Invitación institucional	Instancias/Redes	Articulación entre Estado y redes de medios comunitarios*
Argentina	Sí	Sí	Foros participativos de consulta pública	Total
Bolivia	Sí	No	SPC**, Cepra***, CSL****, RPOs*****; Plataforma Bolivianas y Bolivianos por el Derecho a la Comunicación	Parcial
Brasil	Sí	Sí	Marco Civil Já!	Total
Ecuador	Sí	Sí	Colectivo Ciudadano Derechos de la Comunicación (Corape), Foro Ecuatoriano de la Comunicación	Parcial
Uruguay	Sí	Sí	Comité Técnico Consultivo	Total
Venezuela	Sí	Sí	Pueblo Comunicador	Total

* Se considera articulación total cuando las redes de medios compartan la totalidad de términos en la reforma con los agentes públicos, previo desarrollo de una estrategia conjunta. Se considera articulación parcial, cuando las redes de medios, o al menos una parte de ellas, mantienen posicionamientos críticos con los agentes estatales, aun cuando compartan algunos criterios comunes en su intervención en el proceso de regulación.

** Sistema Plurinacional de Comunicación.

*** Centro de Educación y Producción Radiofónica.

**** Comunidad de Software Libre.

***** Radios de los Pueblos Originarios.

Fuente: elaboración propia.



Tal y como se expone en la tabla 2, se pueden inferir, al menos, dos conclusiones básicas: la variable en torno a la invitación institucional a formar parte de los procesos de debate y regulación no es condición suficiente para el éxito político de las redes de comunicación comunitaria. Por el contrario, la articulación con el Estado, una vez hecho parte del proceso de regulación, sí es un elemento necesario, aunque no suficiente, del éxito de la inclusión de los elementos propuestos por las redes de comunicación comunitaria. De hecho, existen ejemplos de articulación parcial, como el caso de Bolivia, en la que las redes de medios comunitarios y alternativos ejercieron un papel crítico frente al gobierno promotor de la regulación, llegando a tener tanto o más éxito en la inclusión de sus propuestas que muchas de las redes que establecieron una articulación total con el Estado, situaciones en las que los agentes estatales contaron con mucho más poder en los procesos de debate en el desarrollo y redacción de las respectivas legislaciones.

Más allá de estas dos variables, existen muchas otras consideraciones que, por extensión, escapan al trabajo analítico desarrollado en el texto, pero que sin duda configuran necesarios acercamientos futuros a las estrategias de acción política y democratización de la comunicación. Entre ellos se destaca la importancia de los medios comunitarios en momentos de crisis de bloque histórico (caso de los medios comunitarios venezolanos durante el golpe de Estado de 2002, o de los medios comunitarios bolivianos durante los graves enfrentamientos de la Guerra del Gas en 2003, o las luchas en el altiplano en 2000), lo que ofrece un panorama de empoderamiento político en la construcción de memorias



en resistencia y alianzas estatales, enfrentados a un sistema privado asociado con las antiguas élites de poder y en tensa asociación con unos gobiernos en busca de legitimación mediática.

Partiendo de dicho contexto, en la estructuración, organización y las formas de acción política de estas redes de medios comunitarios y alternativos, la concepción de la vinculación social se torna imprescindible, ávida de una connivente autonomía económica, la cual les proporcione de manera consecutiva las demás libertades anexas al control de la propiedad y los recursos, al procurar objetivos totalmente distintos a los de las industrias culturales, pero aprovechando las ventajas propias del trabajo en red, tanto económicas (reducción de costes), como políticas (diálogo privilegiado), las cuales ya han sido abordadas en trabajos anteriores sobre el sector (Ramos, 2011 y 2012).

En conclusión, se puede observar cómo el desarrollo del campo investigativo crítico y las múltiples perspectivas empíricas de la acción política de las redes de medios comunitarios y alternativos como redes de actores políticos, desde sus inicios hasta la fecha, han desarrollado hoy en día la necesidad de un compromiso estratégico ineludible, tanto o más vigente que en los años ochenta, sobre la regulación de la comunicación y la cultura en América Latina. Dicho compromiso pasará especialmente por la recuperación de la memoria colectiva, las luchas y frentes culturales perdidos o conquistados, la actualización de la historia común y la reivindicación de las culturas y estructuras negadas en la modernización hegemónica latinoamericana; también, por la reivindicación de su emergencia, en torno a “las discusiones sobre soberanía y modelos de desa-



rollo, la exclusión de minorías étnicas y lingüísticas en la comunicación internacional, o las formas de control ideológico y de hegemonía neocolonial” (Sierra, 2013, p. 104), procesos que pasan, específicamente, por la participación de la sociedad civil, de la ciudadanía y sus instrumentos de representación comunicacional como sujetos activos de regulación.

En la aplicación a dichos procesos de formación de vínculos críticos y subversivos y su vinculación presente con las TIC, aparecerá además en el análisis la denominada “lógica P2P”, muy en consonancia con la recuperación de la “ética *hacker*” (Himanen, 2001) presente en los inicios de siglo, y la acción de los movimientos sociales transnacionales (Milan, 2010) y su concepción de una “nética” o “ética de las redes”, expresada en una “completa libertad de expresión en la acción, privacidad para proteger la creación de un estilo de vida individual, y rechazo de la receptividad pasiva en favor del ejercicio activo de las propias pasiones” (Himanen, 2001, p. 101). De esto se sustrae la idea de “supervivencia” de la mentalidad social dominante, que permite la “otredad” como símbolo, construcción y lucha.

Desde la reivindicación de esa “otredad”, las redes de medios comunitarios y alternativos de América Latina, ya sean físicas o virtuales, deberán procurar establecer las condiciones más favorables para su sustento, tanto en el ámbito social, con su acción directa y cotidiana, como a escala institucional, al apropiarse de las herramientas propias de la política, con el fin de conseguir incluir sus preceptos y reivindicaciones formalmente en el desarrollo legal del sector.



Referencias

- Aguirre, J. L. (2007). *Proceso de legalización de la radiodifusión comunitaria en Bolivia*. La Paz: Amarc.
- Amarc. (2010). *Informe anual 2010. Diversidad y pluralismo en la radiodifusión*. México D.F.: Amarc-ALC.
- Badillo, A., Mastrini, G., y Marenghi, P. (2015). Teoría crítica, izquierda y políticas públicas de comunicación: el caso de América Latina y los gobiernos progresistas. *Comunicación y Sociedad*, 24, 95-126.
- Becerra, M., y Mastrini, G. (2009). *Los dueños de la palabra*. Buenos Aires: Prometeo.
- Beltrán, L. (1976). Políticas de comunicación en América Latina: Los primeros pasos. *Nueva Sociedad*, 25, 4-34.
- Beltrán, L. (2005). La comunicación para el desarrollo en Latinoamérica: un recuento de medio siglo. En Loreti, D.; Mastrini, G. y Baranchuk, M. (comps.). *Participación y democracia en la Sociedad de la Información. Actas del III Congreso Panamericano de Comunicación*. Buenos Aires: Prometeo.
- Berger, P., y Neuhaus, R. (1996). *To empower people. From state to civil society*. Washington, D.C.: AEI Press.
- Boron, A. (2007). *Reflexiones sobre el poder, el Estado y la revolución*. Córdoba: Espartaco.
- Burch, S. (2013). Bolivia: participación indígena en las iniciativas legislativas. En León, O. (Coord.). *Democratizar la palabra. Movimientos convergentes en comunicación*. Quito: ALAI.



- Castañeda, J., y Morales, M. (2008), *Letfovers: Tales of the Latin American left*. New York: Routledge.
- Díaz Bordenave, J. (1994). Participative communication as a part of building. En White, S.; Sadanandan Nair, K. y Ascroft, J. (Eds.), *Participatory communication. Working for change and development*. New Delhi-London: Sage Publications.
- Exeni, J. (1998). *Políticas de comunicación. Andares y señales para no renunciar a la utopía*. La Paz: Plural.
- Gómez, R. (2013). Políticas públicas de comunicación y Estados capitalistas en América Latina: una interpretación desde tres teorías (del Estado, la comunicación y el conflicto social). En Dantas, M. (Coord.). *Avances en los procesos de democratización de la comunicación en América Latina*. Buenos Aires: Clacso.
- Gómez, A., y Ramos, J. (2014). Legislación y medios comunitarios. Análisis comparativo de Bolivia y Venezuela. *Palabra Clave*, 17(2), 484-516.
- Gumucio, A. (2010). Identidad, políticas y legislación de las radios locales y comunitarias. En Gumucio, A., y Herrera, K. (Coords.). *Políticas y legislación para la radio local en América Latina*. La Paz: Plural.
- Guzmán, V. (2012). Política y comunicación en escena. Algunas líneas en torno al proceso de disputa por una nueva ley de medios en el espacio público argentino. En Bonetto, S. (Ed.). *Política y desborde: más allá de la democracia liberal*. Villa María: Eduvim.
- Himanen, P. (2001). *The hacker ethic and the spirit of the information age*. New York: Random House.



- Kaplún, G. (2010). *La nueva ley de Radiodifusión Comunitaria en Uruguay: el largo camino de la democratización de las comunicaciones*. París: Unesco.
- Kitzberger, P. (2010). The media activism of Latin America's leftist governments: Does ideology matter? *GIGA Working Paper*, 151.
- Lanza, E., Imaz, J., y Sena, W. (Coords.). (2011). *Aportes para una política de comunicación democrática*. Motevideo: FES.
- Lozano, W. (2005). La izquierda Latinoamericana en el poder. *Nueva Sociedad*, 197, 129-145.
- MacBride, S. (Coord.) (1980). *Un solo mundo, voces múltiples. Comunicación e información en nuestro tiempo*. México D. F.: Unesco.
- Mattelart, A. (2011). Estudiar comportamientos, consumos, hábitos y prácticas culturales. En A. Albornoz (Ed.), *Poder, medios, cultura*. Barcelona: Paidós, Estudios de Comunicación.
- Milan, S. (2010). Community media activists in transnational policy arenas. En Howley, K. (Ed.). *Understanding community media*. London: Sage Publications.
- Monti, N., y Gómez, G. (Coords.). (2013). *Artículo XIII. Informe sobre regulación de medios en Latinoamérica*. Montevideo: Alianza Regional por la Libre Expresión e Información.
- Moraes, D. de (2011). *La cruzada de los medios en América Latina. Gobiernos progresistas y políticas de comunicación*. Buenos Aires: Paidós.
- Natanson, J. (2010). Medios y 'nueva izquierda': algunos apuntes impresionistas. En Rincón, O. (Ed.). *¿Por qué nos odian tanto? Estado y medios de comunicación en América Latina*. Bogotá: FES.



- Observacom. (2015). *Observatorio Latinoamericano de regulación, medios y convergencia*. Montevideo: OBSERVACOM. Recuperado de <http://observacom.org>
- Ramos, J. (2011). Políticas públicas y radiodifusión comunitaria en Bolivia: proceso de cambio, control del proceso. *Redes.com: Revista de Estudios para el Desarrollo Social de la Comunicación*, 6, 249-269.
- Ramos, J. (2012). Redes, identidad y territorialidad. Legislación, políticas y procesos de estructuración de redes alternativas en Bolivia. *Diálogos de la Comunicación*, 86.
- Ramos, J. (2015). *La revolución de los desheredados. Participación de las redes de medios comunitarios y alternativos en la construcción de políticas de comunicación en Bolivia* (doctorado). Universidad de Salamanca.
- Ramos, J. (2018a). Derecho a la comunicación, estructuras de mediación y construcción social de la realidad. El aporte al derecho de las redes de medios comunitarios en América Latina en las regulaciones del siglo XXI. En Sierra, F., Barragán, V. y Moreno, F. (Eds.). *Derechos humanos, comunicación y luchas por la dignidad* (pp. 143-184). Quito: Ciespal.
- Ramos, J. (2018b). Los medios comunitarios indígenas como construcción de memoria en Resistencia en Bolivia. *América Latina Hoy*, 78, 17-36.
- Ramos, J., y Gómez, A. (2014). Sujetos, objetos, decisiones y evasiones. *Intercom*, 37(1), 283-310.



- Rodríguez, L. (2011). *Hacia una Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual. Relatoría del proceso de participación y consulta*. Montevideo: FES.
- Rodríguez Garavito, C., y Barrett, P. (2004). ¿La utopía revivida? Introducción al estudio de la nueva izquierda latinoamericana. En Rodríguez Garavito, C., Barrett, P. y Chávez, D. (Dirs.), *La nueva izquierda en América Latina. Sus orígenes y trayectoria futura*. Buenos Aires: Norma.
- Sader, E. (2009). *El nuevo topo: los caminos de la izquierda latinoamericana*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Santander, P. (2014). Nuevas leyes de medios en Sudamérica: enfrentando políticamente la concentración mediática. *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, 66(21), 13-37.
- Sierra, F. (2013). Redes alternativas de comunicación e imaginación emancipadora en la era del capitalismo cognitivo. En Dantas, M. (Coord.). *Avances en los procesos de democratización de la comunicación en América Latina*. Buenos Aires: Clacso.
- Subirats, J. (2012). Nuevos tiempos, ¿nuevas políticas públicas? Explorando caminos de respuesta. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 54, 1-15.
- Torrico, E. (2014). *Tras las huellas del DIC en Bolivia. 2009-2013*. La Paz: Fundación UNIR.
- Unesco. (1981). *Informe final de reunión del grupo de monitoría sobre el seguimiento de la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas de*



Comunicación en América Latina y el Caribe, 31 de noviembre al 2 de diciembre de 1981. Quito: Unesco.

Urbina, J. (2012). El plan de vuelo de la Ley de Comunicación del Poder Popular. *Disertaciones*, 5(1), 39-55.