



4ª Conferencia ICA America Latina
Diálogos entre Tradición y Contemporaneidad
en los nos Estudios Latino-Americanos e Internacionales de Comunicación
Universidad de Brasilia, del 26 al 28 de marzo de 2014



GT Políticas de Comunicación

**LA SOCIEDAD CIVIL LATINOAMERICANA Y LAS POLÍTICAS DE
COMUNICACIÓN: incidencia y desafíos ¹**

María Soledad Segura²

Resumen

A pesar de que la disputa por las políticas de comunicación en Latinoamérica parece restringirse al enfrentamiento entre los gobiernos y las corporaciones mediáticas, las organizaciones de la sociedad civil tuvieron un inédito protagonismo en su debate y formulación. Como resultado de su incidencia, lograron el reconocimiento al sector sin fines de lucro como prestador de servicios de comunicación audiovisual en las nuevas leyes de radiodifusión de la región, lo que constituye la novedad comunicacional más importante de este siglo. Este cambio de escenario, conlleva la aparición de importantes desafíos para la sostenibilidad y crecimiento de los medios socio-comunitarios.

Reconstruimos las condiciones que hicieron posible que la sociedad civil impulsara reformas en las políticas de comunicación de la región y caracterizamos a estas organizaciones sociales y sus propuestas de cambio. Abordamos los logros de incidencia en las regulaciones y políticas del área así como los desafíos que esta nueva situación implica para ellas mismas. A partir de este análisis, planteamos los problemas teóricos que se derivan de ellos: la sociedad civil y sus vínculos con el Estado y el mercado, su incidencia en los procesos de definición de políticas públicas, la relación entre medios y política, y la democracia comunicacional.

Palabras Claves: sociedad civil, políticas de comunicación, incidencia

A pesar de que la disputa por las políticas de comunicación en Latinoamérica parece restringirse al enfrentamiento entre los gobiernos y las principales corporaciones mediáticas de cada país, la sociedad civil organizada ha sido el principal impulsor de reformas legislativas que aseguren la diversidad y, en particular, la participación del sector en la prestación legal de servicios de comunicación audiovisual. Como resultado de esa incidencia, obtuvieron el reconocimiento al sector sin fines de lucro como prestador de servicios de comunicación audiovisual en las nuevas leyes de radiodifusión de la región, lo que constituye la novedad comunicacional más importante de este siglo. Este cambio de escenario, conlleva

¹ Trabajo presentado en el Grupo de Trabajo Políticas de Comunicación, 4ª Conferencia ICA América Latina, Universidad de Brasilia, del 26 al 28 de marzo de 2014.

² Docente investigadora de la Escuela de Ciencias de la Información de la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina. sole_segura@yahoo.com.ar

la aparición de nuevos e importantes desafíos para la sostenibilidad y crecimiento de los medios socio-comunitarios.

En primer lugar, planteamos la perspectiva teórica desde la que abordamos el análisis. Luego, reconstruimos las condiciones que en este siglo hicieron posible el impulso que la sociedad civil le dio a las reformas en las políticas públicas de comunicación de la región. En tercer término, caracterizamos a estas organizaciones sociales y sus propuestas de cambio. Después, nos referimos a los logros de incidencia en las regulaciones y políticas del área. Finalmente, planteamos los desafíos que esta nueva situación implica para ellas mismas. Además, en cada caso, retomamos las problemáticas teóricas que el análisis empírico plantea.

1. Cuestiones teóricas

Este texto aborda diversos modos de incidencia de la sociedad civil en la definición e implementación de políticas de comunicación. Nos distanciamos así de la visión de las políticas públicas definidas exclusivamente por las elites políticas y económicas. Por el contrario, asumimos una perspectiva constructivista que reconoce el papel de los actores sociales y las disputas de poder que implican estos procesos. No realizamos, por lo tanto, un abordaje sólo de sus aspectos formales, institucionales y administrativos de modo pretendidamente neutral, sino en tanto proceso conflictivo en el que se ponen en juego intereses ligados a posiciones y poderes relativos (Freedman, 2013)³.

Esto conduce a problematizar también la relación que la sociedad civil mantiene con el Estado y el mercado. Partimos de la certeza de su heterogeneidad y de su autonomía relativa frente a los otros dos sectores. No adscribimos a su “beatificación” como esfera eminentemente democrática por oposición al mercado como ámbito orientado sólo por el interés, y al Estado como ente cuyo único objetivo es la dominación; sino que, por el contrario, reflejamos su complejidad e interrelaciones. En particular, mostramos los vínculos entre el sistema representativo de gobierno y la sociedad civil que, en muchos casos, reivindica formas de participación directa y que, si bien en muchos casos representa intereses legítimos de algunos sectores sociales, está lejos de representar al conjunto o a una porción significativa de la sociedad (Sorj, 2010, p. 1-9).

³ De modo similar, la perspectiva constructivista del derecho “entiende que él no es solamente el producto del debate legislativo o de razonamientos judiciales: es el resultado de procesos culturales complejos en los que intervienen distintos actores sociales e institucionales, desde diferentes posiciones de jerarquía y poder y con distintos recursos a su disposición” (Álvarez Ugarte, 2013).

Por eso sostenemos que las organizaciones de la sociedad civil desarrollan prácticas estratégicas en relación con los otros dos sectores. Estas prácticas son comprensibles como realización no necesariamente consciente ni racional de opciones dentro de las posibles, e independientes de que su resultado sea o no rentable (funcional, legitimante) para él. Desde este enfoque, lo central para la comprensión/explicación de las prácticas, no es sólo su fundamento y/o contenido ideológico, sino el lugar de los agentes sociales que las producen, y la puja por la definición e imposición de sentidos en la que intervienen (Costa y Mozejko, 2002).

Nos interesa analizar los diversos niveles de participación e incidencia en las políticas de comunicación que estas organizaciones obtuvieron como resultado de sus prácticas estratégicas. Dado que la participación social es una de las condiciones de la democracia directa, este debate nos plantea la discusión sobre los tipos de democracia y al complejo vínculo entre sistemas de democracia representativa y mecanismos participativos (Del Águila y Vallespín, 2003). En relación a esto, es relevante analizar los mecanismos específicos en que nuevos tópicos y perspectivas adquieren aceptabilidad pública y los particulares modos en que nuevos sujetos y modalidades expresivas obtienen legitimidad para plantearlos en el espacio público (Fraser, 2006).

En particular, estamos hablando de la democratización de las comunicaciones, condición necesaria para la democratización política (Mata, 2006). Por ende, la relación entre medios y política en nuestras sociedades mediatizadas está en el centro de estas preocupaciones.

Las luchas simbólicas son cruciales a la hora de comprender y construir imágenes de mundo, de configurar proyectos de sociedad e identidades colectivas, de conocer y hacer. En nuestras sociedades mediatizadas, los medios de comunicación de masas ocupan una posición central –aunque no determinante– en estas disputas (Mata, 1999; Verón, 1998; Sodré, 1998). Entonces, lo que está en juego en el sistema mediático es el control de las representaciones sobre lo común producidas y puestas a circular en los medios de comunicación de masas. Las normas que regulan esta competencia definen buena parte de los recursos que fundan la mayor o menor probabilidad de influencia de cada agente. Por eso, los agentes les otorgan importancia a las reglas, ya sea para subvertirlas o conservarlas.

Las prácticas de las organizaciones sociales como principales impulsoras del proceso político que culminó en la sanción de las nuevas leyes de radiodifusión en Latinoamérica, se hacen comprensibles/explicables habida cuenta del lugar social que ocupan en relación al Estado y las empresas mediáticas. A pesar de su gran diversidad, su inserción local y territorial, su histórica lucha por la inclusión legal en el sistema comunicacional de cada país

y su enorme trabajo cotidiano, el sector no lucrativo es el menos poderoso de los tres sectores de la radiodifusión. En varios países de la región, las entidades sin fines de lucro están legalmente excluidas de prestar el servicio (Guatemala, Paraguay) y en otros se las autoriza con restricciones que limitan su área de cobertura y sus fuentes de financiamiento (Chile, Brasil). Poseen, además, menores recursos económicos para prestar estos servicios. Se trata, asimismo, del sector menos visibilizado de las industrias culturales en el subcontinente. Por eso, proponen cambiar las reglas de un juego donde tienen escasas posibilidades de ejercer la palabra.

2. Oportunidades

Las organizaciones de la sociedad civil de cada país hacen sus propuestas de reformas de las regulaciones nacionales de comunicación en condiciones que las limitan al tiempo que las hace posibles.

En primer lugar, las reformas de las legislaciones de radiodifusión de los países de la región realizadas durante la década de 1990 permitieron la concentración de la propiedad privada de los medios y el ingreso de capitales transnacionales. Esto favoreció que, a principios del siglo en Latinoamérica, se registrara “la consolidación, con una tendencia a incrementarse, en el proceso de concentración de medios”. Las cuatro principales empresas en cada industria de la cultura y la información controlaban, en promedio del 77% al 82% de los mercados. En tanto, “casi la mitad del mercado de productos y servicios de la información y la comunicación en la región se halla[ba], en promedio, controlado por un solo operador”. Además, debido a los procesos de concentración multimedia y conglomeral, pocos grupos tenían predominio en el cruce de sus propiedades en varias industrias en simultáneo (Becerra y Mastrini, p. 211-222).

Como consecuencia de este proceso, se incrementaron las “distancias entre la información ofrecida y las demandas y expectativas de la sociedad” y se hizo evidente participación de los medios masivos de comunicación en la legitimación de las políticas neoliberales predominantes en la década de 1990. Por eso, durante las crisis económicas, sociales e institucionales en los países de la región entre fines de los años 1990 y comienzos de los 2000, se registró también una crisis de credibilidad mediática y se profundizó la crítica social a los modelos de construcción de información, del periodismo y de los medios⁴ (Rey, 2003). Esto demuestra que las luchas simbólicas son disputas políticas inseparables de las luchas

⁴ Ver, por ejemplo, Alfaro, 2004; Padilla, 2010.

materiales por la dominación en la medida en que se disputa la imposición de la interpretación pública legítima sobre el orden social (Bourdieu, 2000, p. 137)⁵.

En segundo término, como expresión de la generalizada insatisfacción ante el funcionamiento del modelo neoliberal predominante en los años 1990, desde fines de esa década el signo político de los gobernantes de la región comenzó a cambiar. Entre estos gobiernos -que, en general, podrían caracterizarse “a la izquierda del centro” (Panizza, 2005, p. 716)- y los empresarios de medios de comunicación se registran altos niveles de confrontación (Waisbord, 2008, p. 6; Lázaro, 2010, p. 179; Padilla, 2010). Ellos aplicaron a las políticas de comunicación las orientaciones generales de sus políticas. En mayor o menor medida, presentan desafíos al *stablishment* económico, activan a los sectores populares, recuperan el rol interventor y productor del Estado, reivindican a la sociedad civil como espacio de acción política a través de mecanismos de democracia participativa, desarrollan diversas medidas de inclusión de ciertos actores sociales en el gobierno y de participación en la definición de algunas políticas públicas y procuran avanzar con reformas graduales y acumulativas que restrinjan el fundamentalismo del mercado (Nazareno, 2010; Panizza, 2005; Etchemendy, 2008).

Finalmente, estos procesos se dieron también en el marco de la convergencia tecnológica y de la inminente introducción de la televisión digital. Estas innovaciones tecnológicas, modifican la estructura y funcionamiento del mercado de medios y enfrentan a las corporaciones de medios tradicionales con nuevos y poderosos competidores en el área de producción de contenidos: las compañías de telecomunicaciones. Para impulsar las reformas, los gobiernos aprovecharon tanto estas nuevas posibilidades tecnológicas como esta nueva amenaza comercial (Sorj, 2010, p. 6-10). Por ende, en las particulares condiciones históricas en que se dieron estos procesos de reformas, los intereses de la sociedad civil no sólo confluyeron con los de los gobiernos, sino también con los de algunas grandes corporaciones: las de telecomunicaciones y algunas empresas de medios⁶.

3. Coyuntura internacional

⁵ Esto cuestiona las teorías de los países centrales sobre las demandas “post-materialistas” de los movimientos sociales en sociedades con sus necesidades materiales supuestamente satisfechas. En nuestra región, estos procesos muestran con claridad que las demandas por bienes “inmateriales” como la información y la expresión, están estrechamente ligadas a las luchas por otros derechos materiales.

⁶ Si bien estas últimas no participaron abiertamente del debate, sus intereses y *lobbies* constituyeron el telón de fondo de las disputas públicas

Estos procesos se desarrollaron también durante la reaparición a nivel internacional del debate sobre políticas de comunicación. Veinte años después del Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación (NOMIC) y del Informe McBride, la Organización de Naciones Unidas (ONU) convocó a la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (CMSI) que se realizó en Ginebra en 2003 y en Túnez en 2005 (Mastrini y De Charras, 2005 y Calabrese, 2004, p. 327).

En estas instancias la sociedad civil organizada impulsó la Campaña por el Derecho a la Comunicación (CRIS, por sus siglas en inglés) cuyo capítulo latinoamericano fue la Campaña Continental por el Derecho a la Comunicación. De este modo, logró ser incluida como contraparte en la Cumbre y adoptó las banderas del derecho a la comunicación y de la democratización de las comunicaciones que había impulsado el Movimiento de Países No Alineados en la década de 1970.

Además, en estos años, la UNESCO impulsó la llamada "excepción cultural" en la Declaración sobre la Diversidad Cultural de 2001. En ella, se eleva la diversidad cultural a la categoría de "patrimonio común de la humanidad" y su defensa se erige en imperativo ético indisoluble del respeto de la dignidad de la persona⁷. Por su parte, los relatores sobre Libertad de Expresión de la Organización de Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos en 2001, 2002 y 2007 coincidieron en afirmar que, en términos regulatorios, las principales medidas tendientes a promover la diversidad en el sistema mediático apuntan, en el nivel externo: (1) a la desconcentración de la propiedad de los medios y (2) al ingreso de nuevos actores (sin fines de lucro y estatales). Promueven, por lo tanto, defender derecho del pueblo/ciudadanos con medidas positivas del Estado para evitar la concentración y asegurar el ingreso de nuevos actores al sistema de medios. Estos pronunciamientos resultaron favorables a las propuestas de la sociedad civil organizada de cada país.

Si bien las acciones internacionales y continentales de las redes de comunicación se coordinaron y planificaron. No así, en cambio, las desarrolladas a nivel nacional, aún cuando fueron coincidentes históricamente y tuvieron similar orientación. Sin embargo, la participación de las redes regionales y mundiales de comunicación que actúan en cada país y los contactos entre agentes vinculados a las organizaciones y universidades aseguraron los diálogos técnicos e intercambios de experiencias. Además, la producción misma de una estrategia –sobre todo, si resultaba novedosa y/o eficaz- constituía fuente de "inspiración"

⁷ No obstante, en la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales adoptada en la 33ª Conferencia General de la UNESCO en 2005, se introduce un matiz en la excepción cultural que reduce su radicalidad. Ahora se dice que las actividades, los bienes y los servicios culturales son de índole "a la vez económica y cultural".

para ser replicada en otros lugares. Además, el marco legal internacional y los documentos de las organizaciones de la sociedad civil transnacional funcionaron como fundamento y legitimación de las propuestas de la sociedad civil de cada país, así como de presión a los gobiernos y de influencia sobre la opinión pública nacional. En cambio, el flujo de recursos de la cooperación internacional, si bien existió, no funcionó como factor relevante. Por lo tanto, entendemos que la producción de estas propuestas en otros países latinoamericanos, a nivel continental y transnacional, contribuyó a ampliar el espacio de posibles para la producción de prácticas similares en cada país en particular.

Esto conduce a problematizar la relación entre lo nacional y lo global, en la medida en que los tres sectores (Estados, corporaciones privadas y organizaciones sociales) actuaron en los dos planos (nacional e internacional) en lo que a políticas de comunicación se refiere. Sin embargo, el análisis demuestra que, a diferencia de quienes profetizan el fin del Estado y su reemplazo por instancias supranacionales de decisión, los Estados siguen siendo la instancia central de regulación de lo público y son vistos como la única capaz de garantizar derechos a los ciudadanos frente a las fuerzas del mercado. Por eso, las organizaciones interesadas en incidir en políticas de comunicación necesitaron negociar con los gobiernos a cargo.

3. Alianzas

En las condiciones mencionadas, hubo una reacción organizada de la sociedad civil de cada nación para impulsar reformas democratizadoras del sistema de medios.

En la Argentina, en 2004, la Coalición por una Radiodifusión Democrática presentó los 21 Puntos por una Nueva Ley de Radiodifusión para la Democracia (Segura, 2011). Le siguió dos meses después el Foro de Comunicación y Participación Ciudadana en Uruguay aunque no llegó a consensuar una propuesta hasta que en 2010 la Coalición por una Comunicación Democrática propuso los 16 Puntos para una nueva Ley de Radiodifusión. En Ecuador, en 2007, el Foro Ecuatoriano de la Comunicación elaboró los 14 Puntos Irrenunciables sobre el Derecho a la Comunicación y luego formuló un proyecto de ley de Comunicación; en 2009 el Colectivo Ciudadano por los Derechos de Comunicación elaboró los 10 Puntos para una Ley de Comunicación Democrática en Ecuador y uno de sus integrantes fue asesor parlamentario de la comisión que trató los proyectos de ley; y en 2010 se nuclearon los Autoconvocados de la Comunicación (Segura, 2012 y Ramos, 2013). En Bolivia, en 2007, se conformó la Plataforma por los Derechos a la Comunicación y la Información.

En estos países se constituyeron alianzas de académicos y organizaciones sociales que desarrollaron similares estrategias: proponer principios básicos como base de futuras legislaciones y, en algunos casos, elaboraron también proyectos de ley (Uruguay, Ecuador). En general, se trata de articulaciones plurales y diversas de organizaciones del campo comunicacional, gremios, otras organizaciones sociales, organismos transnacionales y académicos. En algunas de ellas, funcionarios de segunda y tercera línea de las áreas vinculadas a políticas de comunicación de los Poderes Ejecutivo y/o Legislativo de cada país participaron de las alianzas (Argentina) o integrantes de estas coaliciones devinieron funcionarios o asesores gubernamentales (Ecuador, Argentina).

Muchas venían sosteniendo observatorios y veedurías de medios (AMEDI en México, Calandria en Perú, UTPBA en la Argentina). Pasan así de una estrategia defensiva, de seguimiento, crítica y control del respeto a los derechos a la comunicación por parte de los medios de comunicación, a una estrategia propositiva al impulsar iniciativas ciudadanas de reforma del sistema comunicacional en su conjunto al ampliarse sus posibilidades de acción en las particulares coyunturas históricas de cada país (Segura, 2011).

Algunas de estas organizaciones también formaron parte de las campañas continentales e internacionales por los derechos a la comunicación frente a la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información y en el Foro Social Mundial. Además, en muchas de estas alianzas, participan redes internacionales de comunicación como la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC), Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica (ALER), Agencia Latinoamericana de Información (ALAI), Asociación Mundial de Comunicación Comunitaria (WACC), Asociación por el Progreso de las Comunicaciones (APC), Organización Católica Latinoamericana y Caribeña de Comunicación (OCLACC), Inter Press Service (IPS).

En otros países como Brasil, México y Perú no llegaron a constituirse alianzas, pero las organizaciones sociales tienen un papel destacado en la discusión de políticas de comunicación⁸.

En otros países, como Chile y Paraguay, las entidades de radiodifusión comunitaria son fundamentalmente reactivas, pero no dejan de movilizarse para mejorar sus posibilidades.

⁸ En Brasil, en 2009, la sociedad civil participó de la I Conferencia Nacional de Comunicación (CONFECOM) convocada por el gobierno federal y organizada por representantes del sector público-estatal, privado, y social-comunitario, con el fin de debatir y negociar políticas públicas de regulación de las comunicaciones. En México, en 2001 la Mesa de Diálogo de la Sociedad Civil formuló una propuesta que presentó en la Mesa de Diálogo para la Reforma Integral de la Legislación de Medios Electrónicos que convocó el Poder Ejecutivo Nacional ese año (Ávila, Calleja y Solís, 2001) (ver Segura, 2008). La Ley de Radio y Televisión de Perú promulgada en 2004 es resultado del debate de veinte proyectos presentados en el Congreso, uno de los cuales fue el de la Iniciativa Ciudadana que la Veeduría Ciudadana de Comunicación Social había elaborado en 2002 y 2003.

4. Argumentos

Las propuestas de la sociedad civil organizada retoman los postulados que tradicionalmente vincularon a la comunicación con el cambio social. En este sentido, casi todas las propuestas se centran en el derecho a la comunicación como superador de las libertades y derechos vinculados a ésta (expresión, acceso a información), como derecho humano del mismo rango que los derechos a la salud y la educación, y como condición necesaria de la democracia y el desarrollo de los pueblos. Estas organizaciones recuperan así los postulados de las luchas por democratizar las comunicaciones desarrolladas durante la década de 1970.

Desde esta perspectiva, las prácticas y políticas contribuirían a democratizar las comunicaciones en la medida en que promuevan: acceso al consumo y la producción comunicacional; participación en la producción y gestión de medios y en la definición de políticas para el sector; derecho universal de toda la población, no sólo ya de los propietarios de los medios de comunicación ni de los profesionales que ejercen el periodismo; diversidad de actores en el sistema mediático (nivel externo) y en los contenidos (nivel interno); y equidad en la circulación de la comunicación. A diferencia de la perspectiva liberal, este enfoque conduce a promover un Estado interventor y garante del Derecho a la Comunicación, como instancia privilegiada de construcción y regulación de lo público.

Las nuevas propuestas, sin embargo, problematizan también las nuevas condiciones de producción de valor de la comunicación, el orden público internacional sobre derecho a la información y los desarrollos tecnológicos, entre otras cuestiones. Desde esta perspectiva, se plantea la necesidad de repartir en tres tercios las ondas de radio y televisión entre los medios estatales y gubernamentales, los sin fines de lucro y comunitarios, y los comerciales, para asegurar el acceso equitativo de todos los sectores sociales al espectro radioeléctrico, que debe ser administrado por los Estados.

El análisis nos permite concluir que la capacidad de incidencia de las organizaciones de la sociedad civil en el debate y definición de las políticas públicas se fortalece cuando (1) establecen coaliciones que les permiten sumar poder relativo, (2) estas alianzas se realizan entre organizaciones y referentes con altos niveles de reconocimiento y legitimidad social, (3) formulan propuestas sólidas y consistentes en términos teóricos y políticos (de acuerdo a la normativa internacional y a las condiciones de cada país); y cuando, (4) en particulares circunstancias históricas, sus posibilidades de acción se amplían, al confluir con los intereses

de otros actores con poder como los gobiernos a cargo de los Estados y algunas corporaciones económicas.

5. Logros

Los logros de incidencia en las políticas de comunicación que estas organizaciones están teniendo son diversos y se vinculan con las particulares relaciones con los gobiernos, las empresas mediáticas y la ciudadanía en cada país. Los logros de incidencia alcanzados se pueden medir en varios niveles: (1) en el proceso de definición de las nuevas normativas; (2) en el texto de la ley aprobada (producto); (3) en el proceso de implementación de la ley (resultados); y (4) en el debate de las reformas.

En primer lugar, estamos en condiciones de afirmar que, si bien en el proceso de formulación de nuevas leyes y políticas de comunicación no han dejado de tener incidencia fundamental las elites económicas y políticas, ese proceso se ha democratizado con respecto a la historia de las políticas de comunicación en la región, gracias a la participación de la sociedad civil organizada. Esta participación se ha dado tanto de manera informal como por medio de la utilización de mecanismos formales. La sociedad civil ha sabido aprovechar los mecanismos de democracia directa previstos en las legislaciones de cada país (las Iniciativas Ciudadanas en México, Perú y Brasil, Audiencias Públicas en el Congreso Nacional en Argentina) y los implementados por los Poderes Ejecutivos (Foros y Consultas sobre la ley y su reglamentación en Argentina). Supo también ampliar sus posibilidades de participación (movilizaciones populares en Argentina, Brasil, Ecuador; reuniones con los legisladores y funcionarios del Ejecutivo, charlas, actos publicaciones).

En segundo lugar, las organizaciones sociales impulsaron medidas positivas del Estado que tienden a evitar la concentración de la propiedad de los medios y asegurar el ingreso de nuevos actores (especialmente del sector comunitario, pero también pueblos originarios y sector público) al sistema de medios, y a fomentar la producción nacional y local de contenidos. En particular, como producto de esa lucha, el sector sin fines de lucro, históricamente confinado a la ilegalidad, desde 2004 ha comenzado a ser legalmente reconocido como prestador de servicios de radio y televisión en los países latinoamericanos que sancionaron nuevas leyes de radiodifusión: Venezuela, Uruguay, Argentina, Bolivia, Ecuador. Consiguió, asimismo, que las nuevas normas de algunos países como Argentina, crearan instituciones estatales participativas de definición, implementación y control de las políticas de comunicación de las que participan. No obstante, en algunos países (como Chile y

Paraguay, por un lado, y Venezuela y Ecuador, por otro) hay aspectos importantes de las normas en las que no lograron incidir y que contrarían los estándares internacionales en materia de derecho a la comunicación.

En tercer lugar, en la implementación de las nuevas regulaciones y políticas referidas al sector comunitario, se registran diferencias en cada país. La reserva de espectro y el financiamiento para los medios del sector presenta dificultades que hacen lenta su realización. La participación social efectiva en las instituciones participativas creadas en ciertos países sí se está implementando. De todos modos, aún es pronto para evaluar estos resultados.

Finalmente, es destacable otro enorme logro de la sociedad civil que interviene en comunicación en Latinoamérica como producto de su participación protagónica en estas discusiones: su incidencia en instalar este debate no sólo en la agenda gubernamental, sino también en la opinión pública. Y que ese debate se dé desde la perspectiva del derecho a la comunicación y, por lo tanto, de la democratización de las comunicaciones. La discusión sobre la comunicación, el rol de los medios, su relación con la política y su papel en democracia excedió la esfera de los especialistas para instalarse en toda la ciudadanía.

Por lo tanto, se alcanzaron importantes niveles de incidencia en el contenido y la orientación del debate (de acuerdo a los principios de democratización de las comunicaciones y el derecho a la comunicación) tanto en el gobierno como en la sociedad en general; y se consiguieron que varios de esos principios se plasmen en las nuevas normativas sancionadas. Los logros son dispares, sin embargo, al analizar los procesos de implementación de las nuevas normas y las dificultades que en particular el sector social-comunitario está teniendo para disfrutar de las promesas de las nuevas leyes.

6. Desafíos

En todos los países mencionados, el escenario para las radios y televisoras comunitarias se ha modificado sustancialmente a su favor. Esto presenta nuevos desafíos. En especial, requiere una nueva escala de gestión institucional y económica, y genera expectativas sobre el aporte que su producción temática y estética pueda hacer a la diversidad y el pluralismo comunicacional. Además, instala el debate sobre cómo respetar los derechos laborales sin afectar la sustentabilidad de medios basados en trabajo voluntario y militancia, y acerca de los derechos de autor en medios que trabajan con *copy left* y *creative commons*. Asimismo, es clave el vínculo que establezcan con el Estado (de la independencia absoluta, la autonomía negociada, la cooptación).

A su favor, tienen sus capacidades profesionales y su trayectoria de producción, así como su inserción social y territorial que los distingue de los medios privados y de los estatales.

Para aumentar su probabilidad de producir y vender contenidos audiovisuales y de prestar servicios de comunicación audiovisual, optan por ciertas estrategias complementarias: procurar el apoyo económico y el reconocimiento legal del Estado en su rol de regulador de las políticas del área e importante financiador del sistema; visibilizar su inserción social y territorial en la medida en que es un factor que las diferencia de los otros dos sectores de la radiodifusión; y fortalecer sus capacidades de producción de contenidos audiovisuales y sus estrategias de financiamiento, en algunos casos, por medio de la construcción de articulaciones de mayor grado.

No obstante, dentro del sector hay diferencias en las tomas de posición y en las posiciones de poder relativo de cada agente colectivo. La gestión de la relación con los gobiernos a cargo de los Estados en tanto reguladores y controladores del sistema así como financiadores relevantes, además de uno de los tres tipos de operadores de medios, constituye una de las principales estrategias de diferenciación, y muestra una clara relación con la competencia, la gestión y la trayectoria de cada uno de estos agentes colectivos, en las que se conjugan fortaleza institucional, recursos económicos y tecnológicos, competencias profesionales, relación con partidos políticos e inserción comunitaria y territorial. Lo mismo sucede con la estrategia –menos utilizada- de articulación con pequeñas y medianas empresas con ánimo de lucro. Considerando que el sector no lucrativo es el más débil de los tres sectores de la radiodifusión y que se ubica en relación de competencia con los actores lucrativos, necesita la cooperación del otro actor con poder, el Estado.

Esto plantea la discusión sobre la sociedad civil y las complejidades de su vínculo con el Estado y el mercado (en este caso, las empresas de medios). Lejos de la pureza, las organizaciones sociales tienden a la autonomía, pero con prácticas estratégicas que les permitan la sostenibilidad y el desarrollo. Los medios sin fines de lucro demandan fomento estatal y también se asocian con pequeñas y medianas empresas mediáticas locales para desarrollar contenidos, asociar pantallas, comerciar pauta publicitaria, etc.

Consideraciones finales

Las organizaciones de la sociedad civil latinoamericana proponen cambiar las reglas de un juego donde tienen escasas posibilidades de ejercer el derecho a la palabra. Para asegurarse la posibilidad de participar de la prestación de servicios de radiodifusión y aumentar su

probabilidad de incidir en el espacio público mediático, optan por la estrategia de impulsar cambios en las reglas de juego y, una vez lograda la reforma, desarrollan nuevamente estrategias de alianzas para incrementar su poder relativo y se asocian con el Estado y con algunos actores privados con ánimos de lucro. Sus opciones se vinculan con su lugar de menor poder relativo, en un mercado históricamente dominado por el sector privado y en el que se registra un reciente fortalecimiento del sector estatal en su rol de productor comunicacional y cultural.

Resulta entonces evidente que las opciones, además de ser valorativas, se vinculan con las posiciones de poder relativo y las posibilidades de incidencia que tengan los agentes. Por lo tanto, sus opciones tienen que ver no sólo con los principios esgrimidos como fundamentos de las prácticas (la ampliación de derechos, la democratización, etc.), sino también con el estado de las relaciones de fuerza en el sistema comunicacional. Por lo tanto, las disputas por la democratización de las comunicaciones están indisolublemente ligadas a las luchas por la democratización de otras áreas de lo social y son indisolubles de las relaciones de fuerza en el proceso social (Mata, 2006; Fraser, 2006; Caletti, 2005; Segura, 2011).

Bibliografía

- ALFARO, R. M. (2004) Ardua democratización. Las batallas de un observatorio de medios. In: *Etcéter@*.
- ÁVILA PIETRASANTA, I.; CALLEJA GUTIÉRREZ, A. y SOLÍS LEREE, B. 2001. *No más medios a medias. Participación ciudadana en la revisión integral de la legislación de los medios electrónicos*. México DF: AMEDI, CONEICC, Senado México, AMARC México, FES México y FES Ecuador Eds.
- BECERRA, M. y MASTRINI, G. (2009) *Los dueños de la palabra. Acceso, estructura y concentración de los medios en la América del Siglo XXI*. Prometeo Libros: Buenos Aires.
- BOURDIEU, P. (2000) *Cosas Dichas*, Gedisa: Barcelona.
- DEL AGUILA, R. y VALLESPÍN, F. (2003) *La democracia en sus textos*. Alianza Editorial: Madrid.
- CALABRESE, A. (2004) "The promise of civil society: a global movement for Communication Rights", en: *Continuum. Journal of Media and Cultural Studies* 3, Vol. 18, Septiembre 2004, pp. 317-329.
- CALETTI, S. 2005. Políticas de comunicación: acentos en debate. In: D. LORETTI, G. MASTRINI Y M. BARANCHUK (orgs.) *Participación y democracia en la sociedad de la información. Actas III Congreso Panamericano de Comunicación*. Buenos Aires: Prometeo.
- COSTA, R. L. Y MOZEJKO, D. T. (2002) *Lugares del Decir*. Rosario: Homo Sapiens.
- ETCHEMENDY, S. (2008) ¿Izquierda de actores o de política social? El dilema del progresismo en América Latina. In: *Revista Umbrales* 5, julio 2008, pp. 103-112.
- FRASER, N. (2006) Reinventar la justicia en un mundo globalizado. In: *New Left Review* 36, enero/febrero 2006. Ediciones Akal: Madrid.
- LAZZARO, L. (2010) *La batalla de la comunicación. De los tanques mediáticos a la ciudadanía de la información*. Colihue: Buenos Aires.
- MASTRINI, G. y DE CHARRAS, D. (2005) 20 años no es nada: del NOMIC a la CMSI o el mismo amor, la misma lluvia. In: *Anuario Inínco* 1, Vol. 17, págs. 217-240.

- MATA, M. C. (2006) Comunicación y ciudadanía. Problemas teórico-políticos de su articulación. In: *Fronteiras. Estudos Midiáticos* 1, Vol. 8. UNISINOS: Porto Alegre, enero/abril 2006, pp. 5-15.
- (1999) De la cultura masiva a la cultura mediática. In: *Diálogos de la comunicación* 56, FELAFACS: Lima, pp. 80-91.
- NATANSON, J. (2010) Medios y ‘Nueva Izquierda’: algunos apuntes impresionistas. In: RINCÓN, O. (ed.) *¿Por qué nos odian tanto? Estado y medios de comunicación en América Latina*, FES: Bogotá.
- NAZARENO, M. (2010) ¿Hace la izquierda la diferencia? La política socio-económica en el ‘giro a la izquierda’ de América Latina. In: *Estudios* 23-24, enero-diciembre 2010, pp. 175-191.
- PADILLA, A. (2010) A Venezuela na idade média. In: MEDINA, C. (org.) *Liberdade de expressão. Direito à informação nas sociedades latino-americanas*. Fundação Memorial da América Latina: São Paulo.
- PANIZZA, F. (2005) Unarmed utopia revisited: the resurgence of left-of-centre politics in Latin America. In: *Political Studies*, vol. 53, 2005, pp. 716-734.
- RAMOS, I. (2013) Trayectorias de democratización y desdemocratización de la comunicación en Ecuador. In: *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*. FLACSO-Ecuador: Quito, Mayo 2013.
- REY, G. 2003. Ver desde la ciudadanía. Observatorios y Veedurías de Medios de Comunicación en América Latina. In: REY, G. y otros (2003) *Veedurías y observatorios. Participación social en los medios de comunicación*. Buenos Aires: Colectivo La Tribu, pp. 12-21.
- SEGURA, M. S. (2012) La sociedad civil ecuatoriana en la disputa por una nueva ley de comunicación. Comparación con el proceso argentino. In: *Coloquio por el 40º Aniversario de la ECI “Comunicación para la transformación social: nuevos desafíos en Latinoamérica”*. ECI-UNC: Córdoba, 30-31/08/12. Disponible en: <http://publicacioncoloquio.eci.unc.edu.ar/mesa-4/> Consultado en: marzo de 2013.
- (2011) Las disputas por democratizar las comunicaciones. Las tomas de posición de las organizaciones sociales (Córdoba, 2001-2009). Tesis del Doctorado en Ciencias Sociales, UBA, defendida en agosto de 2011. Disponible en: <http://democratizarcomunicacion.eci.unc.edu.ar/tesis/> Consultado en: enero de 2014.
- (2008) México: Legisladores y ciudadanía frenan la Ley Televisa. Los argumentos le ganaron al poder mediático. In: *Umbrales. Crónicas de la Utopía*. CISPREN: Córdoba, diciembre de 2008, pp. 142-144.
- SODRÉ, M. (1998) *Reinventando la cultura. La comunicación y sus productos*. Gedisa: Barcelona.
- VERÓN, E. (1998) Interfaces sobre la democracia audiovisual evolucionada. In: en: FERRY, J.-M.; WOLTON, D. y otros *El nuevo espacio público*. Gedisa: Barcelona, pp. 124-139.
- WAISBORD, S. (2008) Press and public sphere in contemporary Latin America. In: Harvard-World Bank Workshop, 29-31/05/08. Disponible en: <http://www.hks.harvard.edu/fs/pnorris/Conference/Conference%20papers/Waisbord%20Latin%20America.pdf> Consultado en: octubre de 2010.