



ENTRE EL OPTIMISMO Y LA INCERTIDUMBRE

Estudio sobre la Política Pública Distrital
de Comunicación Comunitaria
PPDCC- (2003-2009)

YEILOR RAFAEL ESPINEL TORRES

Francisco Sierra Caballero
Prólogo



Facultad de Comunicación, Información y Lenguaje



Yeilor Rafael Espinel Torres

Político de la Universidad Nacional de Colombia y Magister en Estudios Políticos de la Pontificia Universidad Javeriana. Profesor e investigador en comunicación, democracia, políticas de comunicación y economía política. Consultor público y privado en temas como sistemas políticos; procesos de integración económica (ALCA y TLC); ambiente y desarrollo; políticas de comunicación y educación.

Autor de los artículos “Reflexiones para la formación ciudadana” publicado en el libro Diálogo Académico: Comunicación, medios y sociedad política en Colombia (2011) y “Políticas de comunicación y comunicación comunitaria en Bogotá” (2009), inscrito en la Revista INPAHU No. 6 Además, compilador y prologuista del primer volumen de la colección Diálogo Académico en su versión 2011 dedicado a los Campos de estudio y acción de la comunicación.

Entre el optimismo y la incertidumbre

Estudio sobre la Política Pública Distrital
de Comunicación Comunitaria
-PPDCC- (2003-2009)

Los contenidos, tablas, gráficas, reflexiones y opiniones expresadas en este libro son de exclusiva responsabilidad del autor y no comprometen, ni reflejan necesariamente los criterios institucionales y editoriales de la Fundación Universitaria INPAHU.

Entre el optimismo y la incertidumbre

Estudio sobre la Política Pública Distrital
de Comunicación Comunitaria
-PPDCC- (2003-2009)

YEILOR RAFAEL ESPINEL TORRES

Dr. Francisco Sierra Caballero
Prólogo



Facultad de Comunicación, Información y Lenguaje

Dr. Hernán Linares Ángel
Presidente de la Fundación

Dra. María Paula Linares Venegas
Canciller

Dra. Myriam Velásquez Bustos
Rectora

Dra. María Angélica Cortés Montejo
Secretaria General

Ing. Jesús Antonio Peñaranda Bautista
Vicerrector Académico

Dr. Jorge Humberto Rodríguez Martínez
Vicerrector Administrativo y Financiero

Dra. Francesca Rivera Londoño
Vicerrectora de Bienestar Institucional

Dr. José Manuel Alarcón Villar
Decano FCIL

Entre el optimismo y la incertidumbre.
Estudio sobre la Política Pública Distrital de Comunicación
Comunitaria -PPDCC- (2003-2009)
1ª edición, 2011

Dirección editorial:

Yeilor Rafael Espinel Torres - Zuly Norbelia Usme López

Dirección de arte:

Edgardo José Paz Espinosa

Corrección de estilo:

Emilio Alberto Godoy Montoya - María del Pilar Rodríguez Casallas

Diseño y Diagramación:

Fernando Orjuela Leal - Andrés Fernando Arrieta Niño

Diseño - fotografía de carátula e ilustraciones:

Giovanni Parada-Patiño *GioPP

Impresión:

Centro de Producción de Artes Gráficas -CPAG-

Fundación Universitaria INPAHU

Prohibida la reproducción total o parcial (electrónica, química, mecánica, óptica, de grabación o de fotocopia) sin previa autorización por escrito de la Fundación Universitaria INPAHU. Derechos de edición reservados en lengua española para todo el mundo.

ISBN: 978-958-8657-06-6

Impreso en Colombia - Printed in Colombia

Copyright © 2011

Dedicado a:

*Mis padres **Rafael y Cecilia**, incansables defensores del agua y de lo público. Porque su tenacidad, dedicación y correcta orientación política, hicieron de mí un colombiano comprometido con su país y un batallador persistente por la soberanía y la autodeterminación de nuestro pueblo, tanto en las aulas como en la arena política. Mil gracias por enseñarme el amor por la docencia y por ser mis consejeros y amigos permanentes.*

***Cielo, Leonardo, Karen y Leo Andrés**, porque la distancia nunca les ha impedido apoyarme e impulsarme en cada una de mis metas. Honrado y agradecido por el cariño y respaldo que siempre me manifiestan. Gracias también por ser mi conexión vital con mi hermosa, noble, leal y valerosa San José de Cúcuta.*

***Lissett e Iván Felipe**, hermanos y ‘parceros’ del alma. Mis más sinceros agradecimientos a ambos. A Liz por introducirme al mundo de la comunicación social y a Pipe por ayudarme a desentrañar el complejo mundo de la tecnología y los sistemas. Comunicación y tecnología, poderosos instrumentos de la esfera pública mediática.*

***Paola Andrea y David Santiago**. Paola por ser mi amor, amiga, compañera y cómplice. Comunicadora de mi corazón, gracias por tu entrega y apoyo incondicional. Este trabajo también es un reconocimiento a tus aportes y debates académicos. A Santi por su amistad y cariño, su fascinante ternura e irreverente alegría han llenado de color y alegría muchas tardes de charla, lectura, partidas de ajedrez y fútbol.*

***Lectores críticos e inquietos** en temas de política, comunicación y políticas públicas.*

AGRADECIMIENTOS

A Yolanda Rodríguez Rincón, por compartir conmigo sus conocimientos y experiencias investigativas durante todas las fases de este trabajo de investigación. Sus importantes aportes académicos y profundos debates políticos orientaron siempre de manera acertada este recorrido académico.

A Francisco Sierra Caballero, por sus aportes críticos durante la última etapa de producción del libro y por los importantes comentarios y reflexiones consignados en el prólogo a esta edición.

A mi estimado colega comunicador y auxiliar de investigación Juan Carlos Soto Castillo, mi eterna gratitud por creer en esta apuesta académica y política. Sin su entrega, apoyo, asistencia, aportes y colaboración no hubiese sido lo mismo.

A los maestros y colegas docentes Darío Ángel, Roberto Sepúlveda y Ana María Guerrero, gracias por aportar a este trabajo su tiempo, amabilidad, reflexiones, conocimientos y experiencias sobre las políticas de comunicación y la comunicación comunitaria en Bogotá.

A las autoridades distritales que colaboraron en el proceso de investigación y búsqueda de información, muchas gracias. En especial al doctor Carlos Martínez de la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, quién con su gentileza, tiempo y conocimiento aportó significativamente al proceso.

A Nelson Julián Villamizar y Raúl Benítez, respetados comunicadores comunitarios en Bogotá, mi más sincera gratitud y reconocimiento.

A mis familiares, amigos, colegas y en especial a los inquietos estudiantes de mis grupos de Políticas de Comunicación en la Fundación Universitaria INPAHU, con quienes comparto la obsesión por la política y la comunicación; a todos mis más sinceros agradecimientos. Sus aportes, comentarios, inquietudes, críticas y debates fueron, en muchas ocasiones, el faro que mantuvo mis reflexiones y planteamientos por el rumbo correcto.

A la Fundación Universitaria INPAHU y la Facultad de Comunicación, Información y Lenguaje por apoyar la edición y publicación de este libro.

CONTENIDO

	Página
PRESENTACIÓN	15
PRÓLOGO	17
INTRODUCCIÓN	29
1. CAPÍTULO I:	35
Una perspectiva analítica para las políticas de comunicación	
Estado de la cuestión.....	36
Propuesta para el análisis de las políticas de comunicación.....	39
Perspectiva clásica en políticas públicas (Bases teórico-metodológicas).....	39
Identificación de políticas y enfoque secuencial.....	41
Neoinstitucionalismo y análisis de políticas.....	42
Enfoque neoinstitucional y el crítico social (Bases teóricas).....	43
Análisis crítico de las políticas de comunicación (Bases teórico-conceptuales).....	44
Comunicación para el desarrollo y políticas de comunicación.....	45
Políticas nacionales de comunicación.....	47
Políticas de comunicación y democracia.....	49
Comunicación y política: una lectura crítica para el análisis de las políticas de comunicación (Bases teóricas).....	50

Bases para la comprensión de la articulación comunicación y política.....	51
Lo público y lo común: una lectura crítica para el análisis de las políticas de comunicación.....	57
Lo común en el auge de lo social.....	60
Interacción social, comunicación y cambios en la esfera pública.....	62
Propiedad pública mediática: ¿Una nueva esfera pública?..	63
Lo público y las políticas de comunicación.....	65
Lo común en las políticas de comunicación.....	66
Políticas públicas: entre lo global, lo nacional y lo local....	69
Políticas públicas: neoliberalismo y prácticas gubernamentales (<i>Policies</i>).....	71
Racionalidad y práctica gubernamental (<i>Policies</i>).....	72
Breves del neoliberalismo.....	74
Neoliberalismo y prácticas gubernamentales (<i>Policies</i>).....	75
Políticas de comunicación: desarrollo y capital humano en la era neoliberal.....	76
2. CAPÍTULO II:	79
Política Pública Distrital de Comunicación Comunitaria -PPDCC- (2003-2009)	
Aspectos Generales de la PPDCC.....	82
Identificación de la PPDCC.....	82
Planes de desarrollo y comunicación comunitaria: rumbo a una PPDCC.....	82
Tabla 1 Comunicación comunitaria “Bogotá sin Indiferencia 2003-2007”.....	83
Tabla 2 Comunicación comunitaria “Bogotá positiva: para vivir mejor”.....	84
De los principios, valores y marco general de acción de la PPDCC.....	85
¿Por qué comunicación comunitaria?.....	87
Reglamentaciones, instituciones y acciones de la PPDCC.	90
Tabla 3 Marco normativo de la PPDCC.....	91

La PPDCC y sus recursos.....	93
Los sujetos (actores) de la PPDCC.....	95
Tabla 4 Formas comunicativas y actores de la PPDCC.....	96
Actores distritales de comunicación y estudios de caracterización.....	97
Tabla 5 Ubicación medios comunitarios por localidad (2008).....	99
La PPDCC comprendida como proceso.....	101
Esquema secuencial y longitudinal de la PPDCC (Bases metodológicas).....	101
Primera fase: construcción PPDCC (2003-2007).....	103
Etapas no. 1 (2003-2005).....	106
Sub etapa no. 1 (2003): Las elecciones.....	107
Sub etapa no. 2 (2004): La nueva Alcaldía.....	119
Sub etapa no. 3 (2005): Voluntades, propuestas y compromisos.....	111
Tabla 6 Ejes temáticos del encuentro.....	113
Etapas no. 2 (2006-2007).....	116
Segunda fase: implementación PPDCC (2008-2009).....	119
Conformación mesa de trabajo de la PPDCC.....	120
Funcionamiento y constitución de mesas locales.....	121
Acciones, actividades y presupuesto.....	122
Caracterización del sector de medios comunitarios.....	127
Propuesta de modificación-reforma a la PPDCC.....	128
Reunión número veinte: balances, inconformidades e incertidumbres.....	130
3. CAPÍTULO III:	133
La PPDCC y sus actores	
Ejes para reconstruir la PPDCC desde los testimonios (Bases metodológicas).....	136
Primera fase: construcción PPDCC (2003-2007) (Gráfico 1).....	136
Segunda fase: implementación PPDCC (2008-2009) (Gráfico 2).....	137

	Página
¿Cómo conversar la PPDCC?.....	138
¿Con quiénes se conversó la PPDCC?.....	140
Sector de medios comunitarios y la PPDCC.....	142
Sector académico y la PPDCC.....	156
Tabla 7 Perfiles de los entrevistados por el sector	
académico.....	157
Institucionalidad y PPDCC.....	163
Aciertos y desaciertos del proceso.....	163
Esperanzas y expectativas de los sectores.....	166
Percepción oficial frente al futuro de la política.....	167
El concejo distrital y la PPDCC.....	168
Caracterización del Concejo y los concejales en Bogotá....	168
El trámite de la PPDCC en el Concejo.....	170
Opiniones frente la implementación de la PPDCC.....	172
4. CAPÍTULO IV:	173
Síntesis, conclusiones y recomendaciones	
Dilemas teóricos y metodológicos.....	175
Ejes de análisis para la PPDCC.....	177
Sobre las categorías de análisis.....	178
Aciertos y desaciertos de la PPDCC.....	180
Sobre las lógicas neoliberales y neoinstitucionales.....	183
Razones identificadas sobre los indicios de estancamiento.....	185
Recomendaciones.....	187
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	191
ANEXOS	205

PRESENTACIÓN

La comunicación encuentra en sus distintos campos de estudio y desempeño (comunicación y desarrollo, comunicación-educación, periodista-comunicador), un mundo de posibilidades para el desarrollo investigativo, la extensión universitaria y la práctica profesional. Los conocimientos generados por esta disciplina son de importante utilidad social porque contribuyen a identificar, visibilizar y resolver situaciones problemáticas de interés común. En otras palabras, estos aportes resultan definitivos para el fortalecimiento de la democracia y el desarrollo nacional.

La Fundación Universitaria INPAHU, en su compromiso con la producción académica e investigativa de calidad, se enorgullece en presentar el libro *Entre el Optimismo y la Incertidumbre*. Estudio sobre la Política Pública Distrital de Comunicación Comunitaria -PPDCC- (2003-2009) escrito por Yeilor Rafael Espinel Torres y prologado por el doctor Francisco Sierra Caballero, profesor e investigador de la Universidad de Sevilla, España.

Entre el Optimismo y la Incertidumbre es un estudio completo y detallado que reconstruye, en algunos aspectos, el proceso de la PPDCC con el objetivo de analizar, desde los estudios políticos y la comunicación, los factores que explican su formulación e implementación, así como, el estado de la misma durante el periodo 2003-2009. Los aportes de este estudio ofrecen al lector una herramienta para el análisis y la construcción de políticas públicas en esta materia. Además contribuye a la sistematización de procesos sociales e institucionales en comunicación comunitaria.

De esta manera, cedo la palabra a las contribuciones del autor y su prologuista para que sean ellos quienes expongan sus reflexiones en torno al campo de las políticas públicas de comunicación. Sean estas palabras el prolegómeno a un diálogo académico fructífero y enriquecedor.

MYRIAM VELÁSQUEZ BUSTOS

Rectora

Fundación Unviersitaria INPAHU

PRÓLOGO

De la articulación y construcción social como problema de la comunicología. Agenda pública e investigación en Colombia

Dr. Francisco Sierra Caballero¹

Todo viaje es una promesa de descubrimiento, la alteración previsible de las formas sedentarias que reproducen nuestras prácticas culturales heredadas. Pero no todo territorio a explorar es portador de memoria fecunda. Las fronteras cognitivas, como la cultura y la política de geometría variable son inevitablemente aleatorias, al tiempo que, por suerte, también comunes; quizás como resultado de la lógica del límite que constituye toda posibilidad de desbrozar las ambivalencias. Por eso uno siempre desea volver a ciertos lugares y países. Colombia, por ejemplo, es uno de esos mapas o territorios mágicos ricos en información y experiencia de vida que exige del

¹ Profesor-Investigador de la Universidad de Sevilla y vicepresidente de la Confederación Iberoamericana de Asociaciones Científicas y Académicas de Comunicación (CONFIBERCOM). Secretario Internacional de la Unión Latina de Economía Política de la Información, la Comunicación y la Cultura (ULEP-ICC), dirige el Grupo Interdisciplinario de Estudios en Comunicación, Política y Cambio Social (www.compoliticas.org).

viajero o investigador nómada un viaje de ida y vuelta para escuchar y, en el fondo interrogarse, sobre los caminos que surcan el Sur y nos permitirían cartografiar mejor nuestra contemporaneidad y construir espacios de libertad y esperanza.

En uno de estos trayectos azarosos de ida y vuelta tuve la suerte de conocer el trabajo académico del profesor Espinel Torres. Digo la suerte, porque el azar hizo posible repensar algunas ideas que, hace tiempo, uno trata de formalizar en compañía de otros viajeros sin que los vasos comunicantes hagan posible encontrar pistas o redes que orienten al analista en el oficio nocturno de desandar y redefinir el objeto de todo desvelo que, inevitablemente, acompaña siempre la tarea de investigación.

La oportunidad de conocer en la Universidad Santo Tomás al autor de este original estudio ha sido sin duda productiva, a la par que más que reveladora, pues el análisis de la Política Pública Distrital de Comunicación Comunitaria en Bogotá (2003-2009) no solo es una aproximación poco o nada habitual en el campo regional de análisis de las políticas de comunicación, sino que además apunta, como se señala en el libro, un periodo o tiempo-encrucijada que, por sus diversas manifestaciones puede contribuir a la construcción de otra comunicología posible para la región.

Más allá de la dimensión normativa de las políticas públicas que el autor describe y analiza detalladamente en Colombia, desde una perspectiva local, estudios como el presente constatan la emergencia de iniciativas y experiencias originales, habitualmente ignoradas por nuestros estudios y por las propias autoridades y actores locales. El profesor Espinel Torres no solo presta atención y observa un caso tan pertinente y relevante para la agenda nacional de investigación como la propuesta de democratización experimentada en la

capital colombiana, desde el punto de vista de las políticas públicas, sino que, por otra parte, además, procura que el marco o recorte epistemológico de partida vaya más allá del habitual enfoque neoinstitucionalista común a muchos proyectos y análisis empíricos de las políticas públicas, conforme a una mal entendida concepción instrumental y lógico-formal de los objetos de estudio, al que, por cierto, no es ajena la izquierda y las políticas públicas de concepción de lo social de los gobiernos de progreso.

De hecho, una de las carencias en la voluntad emancipadora de nuestra región es la ambivalente derivada de la intervención social entre la pragmática reproductora de las formas de asimetría cultural y la voluntad revolucionaria totalizadora poco o nada productiva a la hora de transformar los marcos normativos y las formas de organización de la mediación social.

En este sentido, el autor ha apostado por mantener una posición de observación más productiva, superando desde la visión crítica el cerco institucional para articular una mirada de contrapunto de la comunicación participativa y comunitaria con la cual proyectar la potencia instituyente y la emergencia de nuevas lógicas de enunciación en virtud de un mismo principio: el reconocimiento de la información y la comunicación como un bien público, y por tanto la defensa de este derecho fundamental como un problema de responsabilidad social de los poderes y políticas públicas de lo local a lo global. Así, el autor actualiza el legado histórico de la tradición crítica en el país que tantas y tan buenas aportaciones ha hecho para quienes pensamos la comunicación como transformación y cooperación social productiva.

Como demuestra el profesor Luis Evelio Álvarez en su tesis doctoral “Transformación de los estilos de conocimiento en los estudios de comunicación mediática en Colombia (1970-

1990)”, la potencia creativa de la investigación colombiana en comunicación ha sido siempre prolífica en ideas, proyectos de intervención y experiencias sociales. Muchos tenemos en la memoria los escritos de Camilo Torres, Orlando Fals Borda, Jesús Martín Barbero o Arturo Escobar, cuando pensamos en la aportación del campo académico a la Escuela Crítica Latinoamericana. Los programas pioneros de las universidades del Valle, Javeriana o Antioquía y desde luego la experiencia de intervención y socio-análisis del Centro de Investigación y Acción Social o el Centro de Investigación y Educación Popular, o más recientemente CEDAL, marcaron un hito histórico en la construcción de una nueva mirada y matriz científica de la comunicación en la región. Y aún hoy siguen alimentando utopías e ilusionantes proyectos de futuro, conscientes de que, como escribiera Álvaro Cunqueiro, el hombre y el pueblo colombiano necesitan, como quien bebe agua, beber sueños.

Por ello, la comunicología nacional se ha constituido, en un campo fecundo del pensamiento emancipador al tiempo que, paradójicamente, en un campo contradictorio y asimétrico en sus derivas históricas. Colombia, como Chile o España es un país a contracorriente. No sabemos si por una suerte de visión de paralaje, en el sentido de Žižek, pero cuando el subcontinente vive un periodo de revitalización y progreso en sus políticas públicas, ampliando los márgenes de representación del sistema mediático, Colombia limita sus potenciales espacios de creatividad comunicacional; de similar manera como cuando, en un contexto político adverso, tuvimos ocasión de observar cómo la profesora Patricia Téllez redactaba un informe para la regulación de los derechos de acceso de la radiotelevisión comunitaria en un periodo que, en toda la región y en el propio país, vino marcado por la represión, cercamiento y privatización de los canales de comunicación nacionales y, más aún, del propio pensamiento crítico regional.

Así, la historia intelectual de las trayectorias que han marcado la evolución de la comunicología en Colombia da cuenta de la paradójica situación de una fértil producción de procesos, experiencias y proyectos de sistematización de comunicación participativa y comunicación para el cambio social y la falta de reconocimiento y visibilidad, tanto nacional como internacional de tales esfuerzos de reinención de las formas mediadas de la contemporaneidad en el país.

Una de las principales causas que explican probablemente este notorio desequilibrio es, sin duda, la insuficiente formalización del campo científico por la comunidad académica. De ahí la necesidad de una rearticulación distinta, y la oportunidad histórica de un tiempo nuevo y otras miradas sobre el devenir de la comunicación local en el país.

Si contextualizar es comprender, es preciso comenzar a revisar las agendas cuestionando las prácticas de investigación y realidades vivas y efervescentes que plantean una suerte de rarefacción en las formas de representar y reproducir las prácticas científicas. Por ello, la novedad de este trabajo, en su modesta pero valiosa aportación, apunta a la institucionalización de una agenda concreta sobre las políticas públicas y los derechos de acceso en el país, de lo local a lo nacional, y más allá, nos sitúa ante el reto de pensar el estatuto de la investigación ante los retos de agenda del país, como lo dijera hace unos años el propio Martín Barbero.

La institucionalización de la investigación, advierte Álvarez Jaramillo, “se traduce en la elaboración y ejecución de políticas para orientarla hacia mejores lugares de realización, con ayuda de determinadas herramientas conceptuales y metodológicas, con formas administrativas y recursos para hacerla posible, ya que las prácticas científicas

son fuertemente institucionalizadas y planificadas” (Álvarez Jaramillo, 2009: 24). El trabajo de Espinel Torres demuestra que existe una nueva generación de investigadores dispuesta a asumir, entre la academia y la sociedad, este reto y el de reactualizar la tradición crítica de estudios en comunicación para el desarrollo. Pues sabemos que en el horizonte inmediato se plantean nuevas problemáticas en el derecho de acceso y las políticas de representación pública.

Necesitamos, por ejemplo, integrar realidades apenas exploradas en la investigación como las políticas de comunicación en el ámbito subestatal, el desarrollo y formalización de una concepción de la política más cercana a la noción de redes críticas y de problema de la articulación contra hegemónica en la sociedad civil, esto es, de la ciudadanía. Pero en un entorno complejo, poroso, inarticulado, disperso y radicalmente distinto. Tal tarea se nos antoja compleja y, necesariamente, fallida, por condicionantes históricos y culturales que apuntan a la pertinencia y necesidad de una amplia mirada a sus cartografías y matrices cognitivas.

El reto de la Escuela Latinoamericana de Comunicación es, en otras palabras, pasar de la Teoría de la Dependencia o Teología de la Liberación a una nueva política de la representación posnacional y poscolonial que, a partir de su legado y memoria, trascienda la agenda de análisis formal de la estructura internacional de la información, las políticas de desarrollo y la empirista y poco productiva visión de análisis de la comunicación comunitaria con sus diversos estudios de caso, para observar más allá de lo inmediato espacios de articulación y desarrollo normativo de una nueva institucionalidad posible para la comunicación democrática.

Los procesos de transnacionalización cultural, de dependencia tecnológica intensiva, la revolución digital

y la convergencia de industrias, narrativas y formatos de la comunicación pública demandan en este sentido de la investigación un mayor compromiso y una astucia de la razón más refinada y, en el sentido de Jesús Ibáñez, mucho más perversa. Para ello, hemos de comenzar a cuestionar el devenir del giro cultural en los ochenta, reactualizando sus aportes creativos a partir de nuevas preguntas, a saber: ¿Qué papel tienen las agendas de investigación en los procesos de articulación social? ¿Cómo determinan las políticas científico-técnicas las agendas y lógicas de constitución de los proyectos nacionales? Hablamos, por supuesto, de la tensión productiva entre proyecto académico, política científica y demandas sociales. Éste es básicamente un problema de articulación y construcción social como venimos apuntando.

La articulación social de la comunicología y el Estado, entre actividad científica y desarrollo económico, y evidentemente entre investigador y cambio social es insuficiente y deficitaria pues en Colombia se da la paradójica circunstancia de una débil institucionalización del campo, pese a la importancia que sus investigadores y grupos han tenido en la conformación de hitos y proyectos históricos, a escala regional, como la creación de FELAFACS o la propia ALAIC.

Ahora bien, en el nuevo espíritu cultural del capitalismo es el momento de repensar el impacto de la actividad comunicacional, teórica y práctica en el desarrollo endógeno como una cuestión no solo económica, sino sobre todo política. Esto exigiría un mayor esfuerzo de reflexividad de la investigación desde el punto de vista del cambio social del campo de la comunicación: un primer paso necesario sería la mirada de la cultura a la economía y la política, evitando movimientos pendulares en el campo científico, es decir, negar la riqueza y aportes al giro cultural en la década de

1980. Otro reto sería historizar las políticas, agendas y luchas de la ciudadanía.

En este proceso, como se puede fácilmente colegir de la lectura del presente libro, es vital el papel del tercer sector y del movimiento altermundialista, que debe pasar de la lógica de la negación a la estrategia de la programación politizada del campo de la comunicación y la cultura a nivel local, estatal, regional y supranacional.

La convergencia programática de grupos ideológicos divergentes desde la socialdemocracia y grupos solidarios reformistas a las fuerzas transformadoras y bloques de progreso hace realmente posible –y esperamos que a mediano plazo, efectiva– una alianza para el cambio desde un posicionamiento intermedio basado en las políticas de redes y el compromiso cívico por una nueva ciudadanía.

No obstante, es aún incipiente el movimiento de rearticulación de espacios alternativos de comunicación para una nueva agenda política. Y aún son muchas, las ONG, los colectivos y pensadores críticos que permanecen ajenos a este proyecto de politización democratizadora del universo cognitivo. Del diálogo y conversación entre los actores de los movimientos sociales transformadores, dependerá, sin ninguna duda, el alcance y posibilidades de *empoderamiento* de las fuerzas contra hegemónicas, que por el momento viven atezadas, por otro lado, por el imperio de una *cultura antimodernista* y, por otra parte, por una “heterogeneidad incomunicada” desde el punto de vista del proyecto político general. Así mismo, en países como Colombia la norma es el desperdicio de los procesos comunitarios.

Hoy es comúnmente aceptado que la democracia informativa exige un proceso de participación de la ciudadanía en igualdad de condiciones que desarrolle sus

capacidades y formas de expresión cultural y que garantice la soberanía y autogobierno de la sociedad.

No obstante, nos encontramos con una de las limitaciones objetivas para el desarrollo de un nuevo modelo de mediación, a saber, la ausencia de una memoria pública, del recuerdo imborrable de la historia, como experiencia compartida. Movimientos como las Madres de la Plaza de Mayo demuestran con su praxis que, según advierte Downing, la política del reconocimiento depende de la capacidad de afianzar el recuerdo colectivo. Sin embargo, la censura y el control social de la información son habitualmente posibles por una política de la amnesia, de clausura de la historia sobre el desarrollo social. En este sentido, un compromiso estratégico de la comunicación alternativa con el proyecto de transformación política democrática es la recuperación de la memoria colectiva, de las luchas y frentes culturales perdidos o conquistados, de la actualización, en fin de nuestra historia común, especialmente en lo que se refiere al debate de los años setenta sobre comunicación y diversidad cultural, las discusiones sobre soberanía y modelos de desarrollo, la exclusión de minorías étnicas y lingüísticas en la comunicación internacional o las formas de control ideológico y hegemonía neocolonial.

Esas problemáticas y los nuevos frentes culturales deberían centrar el trabajo intelectual de la academia que, obviamente necesita comprometerse más activamente en este empeño, de lo contrario, propuestas como la definición de la Agenda 21 de la cultura como guía de actuación estratégica de los gobiernos locales solo contribuirán, en el mejor de los casos, a dilapidar energías transformadoras que en nada alteren los marcos y prácticas culturales.

Abrir frentes estratégicos de desarrollo en el marco de la sociedad de la información como el reconocimiento de la

necesidad de políticas culturales por los poderes públicos de cada municipio o ciudad y la visualización de la cultura como un problema neurálgico de construcción de la ciudadanía y el espacio público, con apenas la defensa de un tímido compromiso de participación de las culturas marginadas de la mediación en la gobernabilidad local, no hace sino reforzar las lógicas neoliberales de planificación estratégica de los territorios y, facilita la eficaz definición del “impacto cultural” que afecta la modernización tecnológica y los proyectos de ordenación del territorio y gestión urbanística de la industria del turismo, tal y como podemos observar en modelos exitosos de referencia como Barcelona.

Una nueva ciudadanía, una ciudadanía activa, necesita por el contrario, la realización tanto del derecho a la cultura y acceso al patrimonio histórico de la ciudad, como la capacidad de autonomía y determinación pública de las condiciones de desarrollo y convivencia en el contexto inmediato de desenvolvimiento individual y colectivo.

En este sentido, y retomando la reflexión, el estancamiento de Bogotá puede explicarse por los límites del marco cognitivo de partida en el que surge esta ilusionante experiencia. Y es que la pretensión de la Agenda 21 de definir políticas culturales que encuentren el equilibrio entre el interés público y la lógica de valorización capitalista condena al fracaso la idea misma de desarrollo integral. Renuncia a la vez y de antemano al valor de la comunicación como bien público para la convivencia, en beneficio del interés mercantil de las industrias de la conciencia. Más aún cuando, implícitamente, como denuncia Pasquali, en la región existe un déficit de servicios públicos debido, en buena medida, a la presión de los principales grupos privados, a la falta de deliberación pública sobre las políticas de comunicación y, desde luego, a la ausencia de conciencia social ciudadana sobre la centralidad de

ésta como condición para la defensa del conjunto de los derechos humanos (Pasquali, 2004).

El campo de las políticas públicas en comunicación está hoy, en efecto, situado en un tiempo-encrucijada que nos plantea como reto urgente mirar, desde nuevas posiciones y estilos de pensamiento, el reto de la transformación de las ecologías de vida cultural en el Sistema-Mundo definiendo, prioritariamente, una agenda informativa ciudadana con capacidad de redefinir los tópicos públicos y avanzar –como en parte hizo la campaña CRIS– en los ejes del problema de las políticas públicas en materia de comunicación y la diversidad cultural, partiendo de un diálogo y un trabajo de coordinación productiva entre organizaciones sociales, academia, ciudadanía y poderes públicos.

Sin embargo, para avanzar en esta dirección es precisa una mayor sistematización de fuentes, la atención prioritaria a las nuevas formas emergentes de transformación de las dinámicas de apropiación social de las nuevas tecnologías y su proyección, o no, en la dimensión normativa y político-cultural. Solo así se pueden superar los límites de una de las conclusiones del estudio que tiene el lector en sus manos: los retrocesos e inconsistencias de una política pública condenada al fracaso en su origen por condicionar, justamente el espacio público como servosistema hacedor de ciudadanía.

Pero, recuerde el lector, que tal empeño no parte de cero. Los aportes de Rafael Obregón, Amparo Cadavid o Patricia Téllez marcan hojas de ruta y recorridos a releer en el nuevo contexto global del Capitalismo Cognitivo. Ahora hay que actualizar nuevas lecturas abriendo líneas de fuga y reconstrucción de la agenda nacional como la necesaria discusión, a nivel metacognitivo, sobre la naturaleza de los cambios, problemas y objetivos de las políticas de

ciencia y tecnología ante la necesidad de estrategias y dispositivos de socialización y reconocimiento del saber hacer comunicológico desde el punto de vista de las comunidades.

Si es válida la hipótesis de que el trabajo de la imaginación produce localidad, luego que lo local, como advierte Martín Barbero, no es un lienzo inerte sino un espacio creativo, es el momento de poner a trabajar políticamente la capacidad de adaptación creativa en el país, politizando las formas ciudadanas de apropiación de lo común en el espectro radioeléctrico y, por añadidura, replanteando nuevas agendas y modelos curriculares, así como estilos de investigación y representación del cambio social en la academia.

Por lo pronto, el lector tiene aquí un punto de partida para construir nuevos materiales con los cuales pensar lo local y lo nacional. Seguro que la lectura será productiva.

Sevilla, España

22-09-2011

INTRODUCCIÓN

En la vida cotidiana y algunas veces en la académica no se repara suficientemente en la importancia y complejidad de la acción comunicativa humana. Esta acción gana trascendencia en el mundo de lo político cuando se comprende que todo acto social es comunicativo, y todo acto comunicativo es en esencia un acto político. Aquello que a simple vista puede parecer una pomposa y redundante tautología, es también algo imperceptible y algunas veces subvalorado por muchos, sin saber que hoy la comunicación potencia las dinámicas políticas y económicas más complejas de nuestros tiempos.

En efecto, la comunicación interpersonal (cara a cara) o la mediática (*Mass Media*) siempre ha vehicularizado, estimulado y vigorizado históricamente las relaciones de poder y contradicciones al interior y exterior de nuestras sociedades (lucha de clases, reivindicaciones de género, igualdad de raza, anti colonialismo y anti neocolonialismo, etc.). Sin embargo, es la comunicación de masas la que

reconfigura en parte, la esfera pública donde dichas relaciones de poder y contradicciones se desarrollan.

La explosión demográfica sin precedentes, los adelantos tecnológicos en las telecomunicaciones y las exigencias económicas y políticas de un modelo capitalista sediento de poder y cada vez más enfilado a procesos financieros especulativos (imperialismo), han hecho de esta época una fase caracterizada por una privatización, mercantilización y monopolización de la comunicación mediática. Fase donde lo social, lo político (ideológico), lo económico y lo cultural, pasando por la fe y el género, se han mediatizado. Ahora bien, ya sea desde una óptica hegemónica o contra hegemónica, la esfera pública mediática producto de esta realidad exige el estudio y comprensión de sus fenómenos comunicativos y, a su vez, actuar de conformidad a estas lógicas, bien sea para resistirlas o impulsarlas.

Colombia está sumergida hoy en un contexto global, nacional y local muy delicado. Por un lado, presenciamos el ascenso y consolidación de los monopolios informativos (comunicativos) nacionales y extranjeros, y por otro, somos testigos de la tozuda, creativa y emprendedora insistencia de muchos sectores sociales por hacerse escuchar desde los rincones más recónditos de sus barrios y veredas. Esto significa que en nuestro país se hacen evidentes dos situaciones. Por un lado, la penetración de grandes capitales (nacionales y extranjeros) en la esfera pública mediática y por otro, el deseo e interés que tiene la población de acceder al mundo de lo comunicacional y lo mediático para hacer circular mensajes distintos a los que hoy se presentan y se configuran en los grandes medios y las empresas periodísticas. En términos de opinión pública, lo que está en juego es el delicado equilibrio de poderes, de la siempre frágil y desigual democracia colombiana. La opinión pública está en juego y el campo de contienda política es la comunicación.

El anterior marco de referencia nos traslada al terreno de la comunicación política y revela el campo de acción de las políticas de comunicación. La esfera pública mediática configura escenarios de interacción (enfrentamiento) donde las relaciones de poder político y económico son desequilibradas por una desigual distribución de recursos materiales, de saberes e información. Situación que afecta los derechos, necesidades e intereses democráticos de los ciudadanos en el flujo y difusión de información diversificada y plural, limitando con ello la acción política y reduciendo el acceso real a espacios alternativos de comunicación y participación. En respuesta a este problema, es que surgen las políticas de comunicación como la acción gubernamental que busca mitigar o atenuar dicha situación.

A propósito de todo lo anterior y aunque la historia de la comunicación comunitaria en Colombia es extensa, solo hasta hace siete años la institucionalidad capitalina (Alcaldía Mayor y Concejo Distrital) y un sector de la comunicación comunitaria, lograron unificar intereses y propósitos en la creación de una política pública que reconociera las potencialidades de la comunicación en el ejercicio de la democracia. Así pues, luego de un largo proceso de construcción, nació en el año 2008 la Política Pública Distrital de Comunicación Comunitaria -PPDCC-, a partir de la aprobación del Acuerdo Distrital 292 de diciembre del año 2008.

En tal sentido, el interés de esta investigación no fue hacer una evaluación de la PPDCC, sino reconstruir parcialmente el proceso con el objetivo de analizar, desde los estudios políticos y la comunicación social, los factores que explican su formulación e implementación y el estado actual de la misma, al identificar las razones que podrían mostrar su eventual estancamiento. Para la comprensión de este

fenómeno político, el lector encontrará a continuación cuatro capítulos que los llevará progresivamente por el camino de las políticas de comunicación y la comunicación comunitaria en Bogotá durante el periodo del año 2003 al 2009.

En el primer capítulo se configura una grilla analítica, inexistente hasta el momento, para el análisis de las políticas de comunicación en general y la PPDCC en particular. Esta perspectiva busca articular los modelos clásicos de análisis de política pública, con algunas categorías sociopolíticas propias del enfoque crítico-social; esto a la luz del marco conceptual existente sobre políticas de comunicación y comunicación para el desarrollo. Marco teórico que tendrá como telón de fondo algunas tesis y críticas al modelo económico neoliberal.

En el segundo capítulo se describe y analiza la PPDCC, adoptando y adaptando el modelo secuencial y longitudinal clásico en políticas públicas. Dicha adopción y adaptación va acompañada de la aplicación (operacionalización) de las categorías expuestas en el primer capítulo. Aunque este segundo capítulo, no pretende ser rigurosamente histórico, reconstruye parcialmente el proceso y muestra en detalle las dinámicas y procesos desarrollados entre el año 2003 y 2009. En este capítulo se presenta una matriz que integra unos ejes analíticos especiales para el caso de estudio.

El tercer capítulo da cuenta de la PPDCC narrada por algunos de sus actores. Aquí confluyen las voces de algunos representantes de los medios comunitarios, de las universidades, de la Alcaldía Mayor y el Concejo Distrital. Este apartado, en términos metodológicos, sistematiza los testimonios a partir de un protocolo de entrevista que recoge la matriz y los ejes analíticos presentados en el segundo capítulo. En él se evidencia la intención por constatar la validez o no de la batería teórica propuesta y se contrasta con la realidad política y comunicativa distrital.

El recorrido termina con un cuarto capítulo dedicado a consolidar las síntesis y conclusiones del proceso. En este segmento se recapitulan los dilemas teóricos y metodológicos; algunos de los aciertos y posibles desaciertos de la PPDCC; las razones identificadas sobre los indicios de su estancamiento y para concluir se presentan algunas recomendaciones finales. Con esto se pretende trascender el nivel descriptivo y explicativo con una postura eventual de intervención.

Este ejercicio analítico no pretende más que profundizar y desarrollar bases reflexivas y prácticas para el análisis de las políticas de comunicación y enriquecer (promover) con ello el debate sobre la utilidad de los estudios en comunicación y política. Por último, hacemos la invitación a transitar de manera crítica este apasionante camino.

Bienvenidos,

UNA PERSPECTIVA ANALÍTICA

PARA LAS POLÍTICAS DE COMUNICACIÓN



ACUERDO 292 DE 2007

(Noviembre 21)

"por medio del cual se establecen lineamientos de política pública, en materia de comunicación comunitaria en Bogotá, se ordena implementar acciones de fortalecimiento de la misma y se dictan otras disposiciones"

EL CONCEJO DE BOGOTÁ, DISTRITO CAPITAL

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales y en especial de las conferidas por los numerales 1 y 10 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993,

CAPÍTULO I

Una perspectiva analítica para las políticas de comunicación

Las políticas de comunicación son un campo aún inexplorado por las ciencias políticas y menos aún, por las políticas públicas. Si bien las políticas de comunicación son, a primera vista, un objeto de estudio de las políticas públicas lo cierto es que esta disciplina no ofrece suficientes elementos críticos para su abordaje. No obstante, uno de los objetivos implícitos en este trabajo es el de articular (proponer) algunos referentes de análisis que permitan interpretar este singular y muy particular ámbito político.

De esta manera, la perspectiva de análisis escogida es el enfoque crítico-social y no el neoinstitucionalista como se pensó en un principio. Esta elección implicó acercamientos y distanciamientos con dicha “grilla” analítica. Se hará entonces una aproximación al enfoque neoinstitucional a través de la descripción conceptual y metodológica clásica en el análisis y construcción de las políticas públicas, las cuales, inevitablemente le otorgan un sentido ya que éstas

se sustentan, en muchos de los casos, en dicha perspectiva. Como se observará más adelante estas perspectivas al igual que cualquier otra, implican todo un conjunto de postulados ideológicos que deben ser objeto de análisis, crítica y debate.

Por ello, este primer capítulo pretende definir las “grillas de inteligibilidad”, hacer precisiones conceptuales y, por supuesto, plantear cercanías y distancias con la visión crítico-social y la neoinstitucional, siendo el primero el eje analítico central. Asimismo, se busca configurar una perspectiva analítica que permita el abordaje de las políticas de comunicación en general y la Política Pública Distrital de Comunicación Comunitaria –PPDCC-, en particular.

Estado de la cuestión.

Se encuentra abundante literatura sobre comunicación política y sobre comunicación y desarrollo, pero no se hallan muchos trabajos sobre políticas públicas de comunicación comunitaria. La producción más representativa sobre el particular la tienen Europa y Norteamérica, sin desconocer los trabajos realizados en Latinoamérica. Así pues, Francisco Sierra Caballero (2005) y Enrique Bustamante (1985), entre otros, son quienes figuran hoy como representantes connotados en Europa con el más completo y reciente estudio teórico, conceptual y de caso en políticas nacionales de comunicación. A su vez, durante los años cincuenta, en Estados Unidos, figuran los aportes de Daniel Lerner y Wilbur Schraman. En Bolivia figura el profesor José Luís Exéni (1998) quien abordó de forma profunda y específica el tema de las políticas públicas de comunicación comunitaria. A su vez, el profesor Gabriel Kaplún (2006) en Uruguay aporta algunos elementos desde el terreno de la comunicación para el desarrollo. También, sobresalen en nuestro continente los autores Carlos del Valle, de Chile, con trabajos sobre comunicación para la participación;

Oswaldo León, Sally Burch y Eduardo Tamayo (2001), de Ecuador, con aproximaciones sobre movimientos sociales y comunicación; y el notable español nacionalizado colombiano Jesús Martín Barbero (2001), quien aporta su mirada sobre lo público y las nuevas formas de existencia y ejercicio de la ciudadanía en el terreno de las políticas de comunicación.

Es de resaltar que en nuestro país no se encuentra mayor desarrollo investigativo, análisis o fundamentación formal e institucional frente al tema y respecto al papel del Estado y su responsabilidad en el ejercicio de la comunicación comunitaria en el marco de una política pública, particularmente en el campo de: 1) acceso a la información; 2) derechos y actividad ciudadana en relación con la necesidad de flujos y difusión de información diversificada y plural; 3) acceso real a espacios de participación.

Existen centros de investigación como el Instituto de Estudios en Comunicación y Cultura -IECO- de la Universidad Nacional de Colombia, que ha incursionado en el tema pero desde el ámbito de los grandes medios de comunicación y el Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos -IESCO- de la Universidad Central que se ha aproximado desde la perspectiva de la educación y comunicación alrededor del desarrollo local. Tales abordajes, a pesar de relacionarse con nuestro objeto de estudio, no aportan mucho a este trabajo, puesto que el papel de la comunicación en la educación no es, por ahora, su interés principal.

Según consulta realizada, la Facultad de Comunicación y Lenguaje de la Pontificia Universidad Javeriana en su línea de investigación sobre Comunicación, medios y culturas no ha trabajado de forma específica el tema como eje temático de investigación, aunque existen trabajos enfocados a las políticas de comunicación (ver trabajos de los profesores

Bonilla y Pereira) y algunos estudios conceptuales sobre comunicación política de los docentes y algunas tesis de estudiantes. Por su parte, la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana se ha venido aproximando al tema desde el año 2004, a partir de la indagación sobre el “Nuevo poder y la comunicación en Colombia” como línea de investigación. Sin embargo, según sus registros bibliográficos y bases de datos, no se evidencian, hasta el momento, trabajos específicos sobre políticas públicas de comunicación comunitaria con referencia a participación ciudadana.

Lo más cercano a nivel de investigación institucional es el trabajo adelantado por el Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales –IEPRI- de la Universidad Nacional, donde existe una línea de trabajo en Comunicación, cultura y ciudadanía encabezada por el profesor Fabio Enrique López De la Roche; pero, pese a que contemplan el tema de las políticas de comunicación en el marco temático comunicación y política, sólo se enfocan a la historia social de los medios y los impactos sociales de los videojuegos, con sus investigaciones en desarrollo sobre: “Los nuevos videojuegos: implicaciones” (2005), dirigido por el profesor Carlos Germán Sandoval y el proyecto de investigación “Historia Social de la Comunicación en Colombia: radio y cine, 1540-1960” (2010) coordinado por el director de la misma línea de trabajo.

Hay que añadir que en la revisión documental se detectó que la mayoría de trabajos en nuestro país sobre políticas de comunicación, responden más a asuntos técnicos y comerciales de la comunicación –telecomunicaciones–, que a principios políticos, ciudadanos y de desarrollo social, tal como los que se encuentran plasmados en la actual PPDC, donde el énfasis está en temas de equidad comunicativa, la participación ciudadana y el desarrollo social.

Indudablemente existen algunos trabajos que, sin reparar en sus enfoques teóricos y metodológicos, sirven para iluminar el camino de esta investigación. Como se mencionó al inicio de este apartado, se hallaron varios aportes desde la comunicación social. Figuran entre otros, los profesores Jorge Iván Bonilla Vélez (2004) y José Miguel Pereira González (2001), Alma Montoya (2007) con sus artículos e investigaciones sobre políticas de comunicación y comunicación para el desarrollo¹. Por último, se hallaron algunos aportes desde las políticas públicas con el trabajo del profesor Carlos Salazar y desde la teoría política con Luis Felipe Vega, quienes más se aproximan al tema y al problema de investigación. El primer autor señala, cómo las políticas públicas en general sirven de apoyo para la comunicación. El segundo propone un análisis al proceso de definición de política pública para el sector comunitario en Bogotá en el 2007.

Propuesta para el análisis de las políticas de comunicación

Perspectiva clásica en políticas públicas (Bases teórico-metodológicas)

Carlos Salazar, afirma que una política pública (*Policy*) es: “El conjunto de sucesivas respuestas del Estado (o de un gobierno específico) frente a situaciones consideradas socialmente como problemáticas” (1999, p. 50). El profesor Salazar, a renglón seguido y citando a Eduardo Aldana, precisa a qué se refiere con “situaciones consideradas socialmente como problemáticas” (p. 50). Para ellos “los problemas son construcciones mentales que elaboramos, cuando percibimos un quiebre en nuestras expectativas”

¹ Ver: Pereira, J., Bonilla, J. y Benavides, J. (1998) *La Comunicación en contextos de desarrollo: Balances y perspectivas*. Bogotá. En: Signo y Pensamiento PUJ. Primer semestre Vol.17 no 32., p 119-138.

(p. 50), las cuales están atravesadas por la cultura e idiosincrasia, pero también materializadas en necesidades e intereses concretos. Se debe tener en cuenta que un análisis de política pública, como una disciplina dependiente de la Ciencia Política, busca: “(...) analizar las políticas (*Policy*) y su relación con la política (*Politics*). Esta afronta de manera directa el análisis del poder en acción a través del estudio de las acciones del Estado y su relación con la sociedad. En otras palabras, se ha dedicado a estudiar el Estado en acción y su intervención” (Valencia y Álvarez, 2008, p. 108).

A su vez, Pierre Müller señala que el análisis de políticas públicas “(...) nació en los Estados Unidos antes de la Segunda Guerra Mundial. Una de las obras fundamentales es la de Harold Lasswell publicada en 1936 e intitulada de manera significativa *Politics: Who Gets What, When, and How?* La sigue una obra de 1951 dirigida con Daniel Lerner que proponía un análisis de las *Policy Sciences*. Además de las obras de Lasswell, pueden citarse otros trabajos fundadores como los de Aarón Wildavsky sobre los procesos presupuestales” (Muller, 2006, p. 25). Además, se suman, según Müller, las reflexiones sobre el Estado y la burocracia de Max Weber, (1971), la teoría de las organizaciones –actores, estrategia, poder y sistema– (Michel Croizier, 1990) y los estudios de management público (Gilbert, 1995; Bartoli, 2005).

En ciencias sociales se encuentran múltiples enfoques teóricos para el análisis de las políticas públicas. En principio, según Habermas (1982), podríamos resumir tres grandes enfoques teórico-metodológicos: el empírico analítico, el histórico hermenéutico y el crítico social. Si bien, el neoinstitucionalismo es, en términos generales, uno de los principales fundamentos discursivos, teóricos y prácticos de las políticas públicas, el enfoque crítico-

social aporta mayores elementos de análisis sobre las complejidades sociales que implican la relación sociedad-Estado.

Ahora bien, independientemente del enfoque teórico escogido, lo primero que se debe hacer antes de aproximarse analíticamente a una política pública es cumplir con la fase inicial de identificación de la misma, donde examinemos a manera de *check list* las características esenciales que hacen realmente de esta actuación gubernamental una política pública. Teniendo clara esta fase, es posible interesarse posteriormente por cualquier fase de la política bien sea en su etapa de formulación, implementación, evaluación, reestructuración o finalización.

Identificación de políticas y enfoque secuencial

Para los autores Yves Meny y Jean-Claude Thoenig (1992), una acción gubernamental debe contar por lo menos, con cinco elementos para definirse como política pública: 1) expresarse a través de un conjunto de acciones, medidas, reglamentaciones e instituciones, 2) una asignación “más o menos autoritaria” de recursos, 3) debe estar incluida en un marco general de acción con el fin de diferenciarlo de “acciones aisladas”, 4) un público o públicos, una orientación a uno o varios sectores sociales (organizaciones), y 5) una definición de principios, normas o valores². Definitivamente las políticas de comunicación en general y la PPDCC en particular, tal como veremos más adelante, cumplen los requisitos básicos para definirse como “algo más que solo acciones gubernamentales aisladas”(Salazar,1999. p. 51). Además, según Charles O. Jones citado por Müller (2006), señala que el análisis clásico incluye también un

² Ver: Meny, Y. y Thoenig, J. (1992) *Las políticas públicas*. Barcelona: Ariel.

enfoque secuencial de abordaje, compuesto por cinco etapas³ más: 1) identificación del problema (planeación), 2) desarrollo del programa (construcción), 3) puesta en marcha (Implementación), 4) evaluación del programa (medición de impacto y funcionamiento) y, 5) terminación del programa (cierre).

Neoinstitucionalismo y análisis de políticas

Según Rivas (2003) el institucionalismo clásico o tradicional “(...) fue un enfoque formal y legal (...) en buena medida por la influencia del derecho y de la propia filosofía política, que en la mayoría de las veces se agotaba en el estudio de los regímenes políticos y de las constituciones. Se observa por la influencia positivista e idealista un cierto “deber ser” con lo cual muchas de las propuestas se desfasan en algún momento de la realidad. Buena parte del desarrollo del institucionalismo tuvo sus máximos exponentes en la ciencia política británica” (p. 38). Por su parte, el neoinstitucionalismo es, según R. A. W. Rhodes citado por Rivas “(...) un enfoque funcional-descriptivo que concede un papel más autónomo a las instituciones (...). En fin, el nuevo institucionalismo es producto del encuentro entre la historia con la teoría de las organizaciones” (1997, p. 39).

En consecuencia, el nuevo institucionalismo ha matizado sus pretensiones positivistas y funcionalistas a través de un esquema orientado y preocupado al análisis del cambio de las instituciones⁴ desde una perspectiva

³ “Se deben tomar varias precauciones si se quiere evitar una aproximación demasiado simplista del problema estudiado. Algunas tienen que ver con el orden de las etapas y otras con las etapas mismas” (Müllier, 2006, p. 32). Las cuales son dos: “1. El orden de las etapas puede ser inverso o perturbado, (...) y 2. Algunas etapas a veces son muy difíciles de identificar” (Müllier, 2006, p. 32).

⁴ Objetos de estudio neoinstitucionalista: a) formación institucional; b) desarrollo institucional; c) desinstitucionalización; y d) reinstitucionalización.

histórica. Sin embargo, según Rivas, (1997) autores como Berger (2000) y North (1993) sostienen la importancia de que las instituciones proporcionen maneras de actuar por medio de las cuales se modele, moldee y obligue a marchar la conducta humana, en canales que la sociedad considere los más convenientes (Rivas, 2003). Además, se insiste en que las instituciones otorgan (imponen) las reglas del juego en una sociedad o, dicho de otra forma, ésta son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana.

Desde una perspectiva económica, el neoinstitucionalismo es "(...) un conjunto de teorías que combinan las vertientes de una nueva microeconomía basada en los costos de transacción, una sección de derecho y economía, otra de teoría de la información, teoría de la elección pública, y una vertiente histórica, basada en el trabajo de Douglas North (...) Cada una de ellas se acerca o se aleja en mayor o menor medida de los postulados básicos de la teoría neoclásica: maximización de una utilidad, racionalidad en la escogencia, escala de valores establecida, información perfecta, competencia adecuada y, por lo tanto, clarificación de los mercados" (Kalmanovitz, 2003, p. 1).

Enfoque neoinstitucional y crítico-social (Bases teóricas)

A pesar de que el neoinstitucionalismo haya superado viejos postulados que reducían el análisis de la política a las acciones individuales y al utilitarismo propio del interés racional propio, éste conserva la pretensión de propiciar un equilibrio único y eficiente de la sociedad a partir del fortalecimiento de las instituciones y las técnicas gubernamentales, en aras de una conducta humana entre comillas equilibrada. Además, el neoinstitucionalismo aún conserva planteamientos funcionalistas que buscan condicionar, instituir, apropiarse e

instrumentalizar las prácticas sociales. Es en este sentido que las prácticas gubernamentales (*Policies*) neoliberales, al ser transaccionales, son profundamente neoinstitucionalistas, por cuanto, se basan en costos de transacción y en condiciones de intercambio. March y Olsen, citados por Rivas, (2003) señalan que desde esta perspectiva la política “(...) se concibe como conflicto de intereses y subsecuente negociación entre ciudadanos a partir de una dotación inicial de recursos. Tendríamos que la actividad política es equivalente del mercado y la función de las instituciones políticas es facilitar los intercambios” (p. 43).

Análisis crítico de las políticas de comunicación (Bases teórico-conceptuales)

Tiempo después y luego de muchas indagaciones, revisiones bibliográficas y definiciones sobre las implicaciones que conlleva escoger una u otra teoría, se replanteó la perspectiva de análisis propuesta inicialmente. En un inicio se pensó en la perspectiva neoinstitucionalista como el enfoque teórico apropiado para el análisis de la PPDCC, pero la verdad es que, a juicio propio, éste punto de vista no permite abordar críticamente las relaciones y articulaciones entre la sociedad y el Estado en el marco de las políticas públicas, ya que reduce casi al plano de la elección racional, el funcionamiento de la sociedad y el mercado. Aunque dichos planteamientos encuentran resonancia con la racionalidad y las prácticas gubernamentales actuales (neoliberalismo), no todos los fenómenos sociales y políticos se mueven en lógicas de transacción y negociación mercantiles, muchas se desarrollan a partir de lógicas hegemónicas y contra hegemónicas que escapan o desbordan variables institucionales o de mercado.

Es así como, desde la perspectiva analítica clásica en políticas públicas, se retomarán los conceptos básicos y los apartados correspondientes a la identificación de políticas

y el análisis secuencial, los cuales serán acompañados por algunos conceptos y categorías provenientes del enfoque crítico-social y los desarrollos conceptuales sobre políticas de comunicación. El enfoque crítico-social se convierte así en la herramienta analítica para la interpretación de la PPDCC.

Comunicación para el desarrollo y políticas de comunicación

Comencemos por identificar la importancia de la comunicación no solo como un mero negocio sino como motor de desarrollo social (Mc Bride, 1980). Según las Naciones Unidas (1985) el desarrollo del capital humano y social de un país implica una evolución o cambio positivo de las relaciones entre las personas, grupos e instituciones de una sociedad así como el mejoramiento de la calidad de vida de la gente. Sierra Caballero, (2005), por su parte, plantea que las políticas de comunicación permiten proyectar las representaciones colectivas sobre los intereses, necesidades y decisiones de progreso de la propia comunidad, ya que permiten integrar diferentes grupos, personas y actores sociales en la construcción de alternativas posibles de transformación y desarrollo social. En otras palabras, las políticas de comunicación, se presentan como un factor definitivo para el fortalecimiento de la democracia y el desarrollo nacional que exige un papel decisivo del Estado.

La reflexión sobre la relación comunicación y desarrollo, hoy aparentemente relegada en América Latina y dejada atrás por los gobiernos colombianos, inició en Estados Unidos en las décadas de 1950 y 1960 con los aportes de Daniel Lerner y Wilbur Schraman, entre otros. Ellos orientaron su interés y esfuerzos teóricos a sustentar la influencia existente entre los medios masivos de comunicación y el desarrollo de las naciones en el marco de los procesos de modernización industrial-capitalista.

Posteriormente los países desarrollados convocados en la UNESCO y de la mano de Sean Mc. Bride (1980) retomaron, en la década de 1980, los planteamientos norteamericanos y los reorientaron hacia los países en vía de desarrollo con el interés de democratizar los medios de comunicación y los sistemas de información en función del adelanto. La perspectiva desarrollista subyacente a este enfoque se funda en los planteamientos expuestos por autores como Manuel Castells (1999) y Francisco Sierra (2005) quienes, otorgan una preponderancia al ámbito comunicativo en cuanto a su aporte a la Economía Informacional⁵ y al Capitalismo Cognitivo⁶.

En síntesis, el desarrollo visto desde esta mirada se debe comprender en dos niveles: 1). Como el desarrollo económico dado a partir de la gestión, producción y comercialización de conocimiento e información y 2). Como el desarrollo del capital humano que desde una lógica neoliberal “empresariza” a los sujetos y a la sociedad

⁵ La globalización se entiende como el cambio que se produce a finales de los ochentas en la economía planetaria, donde “La economía actual se fundamenta en tres aspectos: es una economía informacional es una economía que funciona en redes, y es una economía globalizada” (Castells, 1999). El autor, en primera medida, hace referencia a la producción o creación de conocimiento; en segundo lugar a la descentralización de la producción con una centralidad del capital que, a su vez, generan concentración de riqueza y por último, define a la economía mundial como una sola. Con economía informacional, entonces, se hace referencia a dos elementos centrales de las economías modernas: productividad y competitividad desde la perspectiva del conocimiento y la información.

⁶ “Lo que en verdad es definitorio del nuevo modelo de mediación es la explotación intensiva de la producción inmaterial como eje de articulación y organización del desarrollo social. A esta nueva forma de gobernanza la vamos a denominar “capitalismo cognitivo”, para designar un sistema cuya lógica del valor basada en la difusión del saber y la producción del conocimiento hoy disciplina y coloniza también sectores como la enseñanza, la producción cultural, la investigación y desarrollo, la innovación tecnológica o, en general, la industria del entretenimiento de acuerdo con las necesidades extensivas del capitalismo posfordista. Definimos este capitalismo cognitivo como un modelo de integración mundial regido por interacciones y flujos de información constantes y acelerados entre países y el control y subsunción total de toda actividad social por el capital. Resultado de este acercamiento es la fragilidad del conocimiento como mercancía y el empobrecimiento de la función pública intelectual y de la comunicación y la cultura en general” (Sierra, 2005, p. 56-57).

misma, promoviendo la educación como herramienta que valoriza la fuerza de trabajo física e intelectual.

Políticas nacionales de comunicación

La vocación democrática y desarrollista en algunos países del primer mundo fue canalizada a través de las políticas nacionales de comunicación, que en sentido estricto son las políticas públicas que “comprenden la definición de objetivos, disposiciones y actividades de las instituciones y actores políticos conducentes a organizar y lograr desarrollos específicos con relación a las condiciones de materialización de la comunicación pública moderna (prensa, radio, cine, televisión, nuevas tecnologías, etc.)” (Sierra, 2005, p. 25). Además, como disciplina de estudio que “(...) aborda su objeto material desde una mirada pluridisciplinaria entre la ciencia política, la estructura de la información, la comunicación y el desarrollo, el derecho y la economía política de la comunicación” (Sierra, 2005, p.27). Ahora bien, el desarrollo social visto desde la óptica del ejercicio pleno de la comunicación exige la socialización de todo un universo de derechos comunicacionales que abarcan un conjunto coordinado de sistemas de regulación, programas económicos sectoriales, capacitación social, planes de integración social y articulación de los medios de comunicación en el plano de los intereses y necesidades materiales y culturales de una nación.

Según Sierra Caballero (2005) las políticas de comunicación comprenden la integración de objetivos para la organización de medios, tecnologías y contenidos de la comunicación pública, integrando diversos actores, niveles de análisis y formas de intervención distintos, así como problemas políticos, económicos y culturales relacionados con el proceso general del desarrollo de los estados y la gestión social de las comunidades. Es decir, las políticas públicas en comunicación conciernen al mundo de lo estatal y del ciudadano, a los

espacios de participación y conflicto social, y las relaciones de poder materializadas en una desigual distribución de los recursos materiales, de saberes e información.

Por ejemplo, Francisco Sierra a propósito del tema insiste en que: “(...) todo análisis de las políticas públicas en materia de comunicación (...) debe partir del reconocimiento de asimetrías, desniveles y contradicciones en el modelo de desarrollo de los sistemas de mediación” (2005, p.27)⁷. Es precisamente ese estado asimétrico, desnivelado y desigual el que potencializa teóricamente el papel de las políticas. En este campo, Jesús Martín Barbero señala que: “A la vez que objetos de políticas, la comunicación y la cultura constituyen hoy un campo primordial de batalla: el estratégico escenario que le exige a la política recuperar su dimensión simbólica –su capacidad de representar el vínculo entre los ciudadanos, el sentimiento de pertenencia a una comunidad– para enfrentar la erosión del orden colectivo” (2001, p.70).

En síntesis, este concepto se relaciona estrechamente con el acceso a la información, los derechos sociales, el flujo de información diversificada y plural y el acceso real a espacios de participación desde lo comunicativo. De forma coincidente con el concepto de políticas de comunicación presentado por Francisco Sierra, Luis Felipe Vega Díaz (2007) señala, a propósito de los lineamientos necesarios para la configuración de la PPDCC, lo siguiente: “Finalmente, en espacios locales, la participación como garantía y ejercicio de la justicia en un ámbito que excede lo meramente normativo, debe redefinir

⁷ Por sistema de mediación se debe entender el conjunto de políticas, inversiones e infraestructura física y tecnológica establecida por un Estado para el funcionamiento de medios de comunicación. En otras palabras, el conjunto de medios de comunicación (Internet, radio, televisión, prensa, etc.), en los países desarrollados se considera como un sistema de mediación, ya que éstos adquieren, procesan, producen y transmiten información de carácter social y público con un impacto social, cultural y político en la opinión pública. Sistema que genera, en la era de la comunicación de masas, una mediación entre un emisor identificado y un receptor, en muchas ocasiones, indefinido.

tres elementos centrales; 1) interacción comunicativa; 2) capacidad de influencia sobre decisiones públicas; 3) procesos de intervención e implementación de decisiones” (p. 102).

Políticas de comunicación y democracia

Francisco Sierra (2005) indica que las relaciones de poder en “(...) el propio espacio público, están definidas (determinadas) por el acceso a la información, los derechos sociales y que la actividad ciudadana dependen cada vez más de la calidad de los flujos de información diversificada y plural, del acceso al espacio comunicacional, de la capacidad, en fin, de hacer visible su discurso en la praxis” (p. 25). Por estas razones, el ejercicio de la democracia exige una política pública que garantice un mayor acceso a la esfera pública mediática de la comunicación de masas. Las políticas de comunicación, por consiguiente, y a partir del Informe McBride (1980), buscaron promover principios democráticos que permitiesen a todos los países “(...) flujos equilibrados de información y un mayor control nacional sobre los recursos y sistemas de difusión cultural, evaluando, en algunos casos, los agentes, condiciones y contenidos del sistema nacional de comunicación” (Sierra, 2005, p. 25). Principios democráticos orientados, a su vez, a generar canales de información eficientes, donde los medios no solo fueran espacios de dominio económico sino de interlocución alternativa desde una perspectiva nacional. En teoría, democratizar el espacio público mediático conlleva un impacto positivo en el régimen político y en la consolidación o fortalecimiento de las democracias y la participación ciudadana. Si bien muchos denominan a la democracia como la tiranía de las mayorías, este tipo de régimen debe considerar y respetar a las minorías y la diversidad.

Al respecto, Sierra Caballero, (2005) desde una perspectiva comunicativa y política, señala que una democracia se mide por seis principios y debe cumplir cuatro funciones centrales.

Los principios son: 1) posibilidades de comunicación de los grupos minoritarios, 2) acceso a medios de los grupos minoritarios, 3) alternativas diversas de recepción de medios, 4) participación en la producción informativa, 5) concurso y capacidad de decisión en la comunicación pública, y 6) poder de definición en planes y políticas públicas del sector.

Las funciones son: 1) conocimiento del entorno sociopolítico y del ejercicio del poder: acceso a información pública o de interés común, 2) monitoreo del espectro público: posibilidades de control social y veedurías ciudadanas, 3) formación de plataformas de diálogo y debates: medios de comunicación alternativos o no masivos, y 4) formación de plataformas de movilización ciudadana y educación cívica. En últimas, una política de comunicación debe propender por escenarios de democratización⁸ que superen cualquier propósito funcionalista y utilitarista neoliberal.

Comunicación y política: una lectura crítica para el análisis de las políticas de comunicación (Bases teóricas)

Mientras el concepto de políticas de comunicación se define como la política pública que precisa objetivos, disposiciones y acciones en relación con las condiciones de materialización de la comunicación pública moderna, la noción de comunicación política abonará el campo de interacción simbólica donde el poder y el discurso se despliegan en acción política. Es así como, se puede afirmar que todo acto social es comunicativo y todo acto comunicativo es, en esencia, un acto político.

⁸ Democratización debe entenderse en dos sentidos: a). buscar mayor participación y apertura en la toma de decisiones, a partir de procesos comunicativos y b). Concebir la comunicación y el acceso a la información como un derecho. En otras palabras, participar ciudadanamente a partir del ejercicio pleno del derecho a informar y ser informado.

Álvaro Duque (1999) al respecto señala: “(...) la política es interacción y la interacción no es otra cosa que comunicación. Esta perogrullada conviene adosarla con un poco de etimología para recordarles a quienes hoy, de manera tautológica, hablan contentos y orondos del nacimiento de una ‘sociedad de comunicación’, que comunidad y comunicación tienen la misma raíz en las lenguas romances porque el término griego de donde derivan (*Koinoonía*) significaba ambas cosas a la vez. Resulta imposible entonces ‘estar en comunidad’ sin ‘poner algo en común’, sin comunicación” (p. 13).

La concomitancia entre la comunicación y la política se hace por lo demás obvia, sobre todo cuando ésta última caracteriza la vida social de la mano de la comunicación. Este apartado dará cuenta de las reflexiones que buscan fundamentar la relación entre comunicación y política.

Bases para la comprensión de la articulación comunicación y política.

Para John B. Thompson (1998) desde la perspectiva de Pierre Bourdieu los fenómenos sociales son “acciones con propósito” llevadas a cabo en contextos sociales estructurados. Estos contextos son un conjunto de circunstancias denominadas “campos de interacción,”⁹ donde los sujetos¹⁰ ocupan diferentes posiciones según tipos y cantidades de recursos (medios) disponibles.

⁹ Sobre el concepto de campo, véase: Bourdieu, P. (1984) *Distinction: A Social Critique on the Judgement of Taste*. Cambridge: Harvard University Press.

¹⁰ Por lo general, muchos teóricos acuden al término individuo como unidad mínima de análisis social. Pero, para efectos de esta reflexión prefiero apelar al término de sujeto por su dimensión ética, sociológica, económica y política. A propósito de esto, Foucault nos recuerda que existen tres tipos de objetivación que transforman a los seres humanos en sujetos: “Primero están los modos de investigación que tratan de otorgarse a sí mismos el estatus de ciencia; por ejemplo, la objetivación del sujeto hablante en la *grammaire générale*, la filología y la lingüística. O bien, en este primer modo, la objetivación del sujeto productivo, del sujeto que trabaja, en el análisis de la riqueza y de la economía. O, un tercer ejemplo, la objetivación del mero hecho de estar vivo en la historia natural o en la biología”. (Foucault, 1988).

Desde este punto de vista las instituciones (Estado, escuela, Iglesia, partidos, gremios, grupos sociales organizados, etc.) son un campo de reglas y relaciones establecidas en el tiempo y el espacio de manera estable, las cuales dan forma definitiva a los “campos de interacción”. Derivado de lo anterior, la posición que una persona ocupe en el campo o institución estará determinada por el tipo de poder que posee, de acuerdo con los recursos (medios) que a su vez detenta. Desde este enfoque, la comunicación es “(...) un tipo diferenciado de actividad social que implica la producción, transmisión y recepción de formas simbólicas, y que compromete la materialización de recursos de varios tipos” (Thompson, 1998, p.36). Este a la vez es uno de los múltiples “campos de interacción” donde el discurso y la acción política se desarrollan.

Cuando hablamos de política y comunicación en su sentido más amplio se hace inevitable referirnos al concepto de poder. Thompson (1998) explica que el poder es “(...) un fenómeno social penetrante característico de los diferentes tipos de acción y encuentros, desde las acciones políticas visibles de los representantes del Estado hasta el mundano encuentro de individuos en la calle” (p. 29). Así pues, el poder desde este enfoque surge como el eje central de la vida social y como elemento constituyente de la interacción comunicativa, ya que a partir de la posesión y ejercicio del mismo, depende la ubicación o posición de una persona en un campo determinado y, a su vez, de él se derivan los efectos (resultados) que se buscan. En consecuencia, Thompson (1998) ubica cuatro tipos de poder: económico, político, coercitivo y simbólico. Tipos de poder que, a su vez, representan ámbitos de la vida humana. Éstos no siempre se presentan de forma evidente; por lo general, se solapan detrás de complejas y cambiantes formas.

Es de aclarar que la aproximación de Thompson (1998) al concepto de poder se aleja de la de Foucault (1988) en algunas cosas, pero se acerca en otras. El acercamiento se da, particularmente, a la concepción mutua del poder como un escenario de relaciones sociales. Frente al poder, recordemos, Foucault señaló al respecto lo siguiente: “El término “poder” designa relaciones entre “parejas” (y no estoy pensando en un sistema de juego, sino simplemente, y permaneciendo por el momento en los términos más generales, en un conjunto de acciones que se inducen y se encuentran formando una sucesión). También es necesario distinguir las relaciones de poder de las relaciones de comunicación que transmiten una información por medio de un lenguaje, un sistema de signos o cualquier otro medio simbólico. La comunicación es siempre, sin duda, una cierta manera de actuar sobre el otro o los otros. Pero la producción y la circulación de elementos del significado pueden tener como objetivo o como consecuencia ciertos efectos de poder; estos últimos no son simplemente un aspecto de las primeras. Las relaciones de poder poseen una naturaleza específica, pasen o no pasen a través de sistemas de comunicación. No deben confundirse entonces las relaciones de poder, las relaciones de comunicación y las capacidades objetivas. Ello no quiere decir que se trate de tres dominios separados, ni que de un lado exista el campo de las cosas, de la técnica perfeccionada, del trabajo y de la transformación de lo real; por otro lado el de los signos, la comunicación, la reciprocidad y la producción de significado, y finalmente, el de la dominación de los medios de coacción, de desigualdad y de la acción de los hombres sobre otros hombres” (Foucault. 1988, p. 14).

Se debe tener en cuenta que las instituciones son las que otorgan o facilitan la acumulación de recursos materiales y las plataformas privilegiadas para el ejercicio de estos cuatro tipos de poder se denominan “instituciones

paradigmáticas”¹¹. De esta propuesta teórica se infiere que la comunicación se ubica en el campo de interacción del poder simbólico, el cual posibilita la “(...) capacidad de intervenir en el transcurso de los acontecimientos, para influir en las acciones de los otros ‘sujetos’ y crear acontecimientos reales a través de los medios de producción y transmisión de las formas simbólicas ‘información’” (Thompson, 1998, p. 34). Las instituciones paradigmáticas y los recursos del poder simbólico otorgan dos tipos de capital humano: el cultural y el simbólico. El capital cultural es el conjunto de habilidades, competencias y formas de conocimiento, y a su vez, el capital simbólico es el prestigio acumulado, reconocimiento y respeto que los sujetos adquieren en un campo de interacción determinado por su capital cultural. Es de aclarar que estas nociones se encuentran veladamente insertas en el concepto de capital humano.

En síntesis, la articulación entre comunicación y política (poder), desde esta perspectiva, se produce en dos escenarios. Un primer escenario, que se ubica en el ámbito político (Estado) y un segundo espacio, en el ámbito de lo simbólico (esfera social: medios de información y comunicación). Sin embargo, el ámbito de lo simbólico, reconoce también dos subniveles interpretativos de lo comunicativo. En primera instancia, la comunicación se entenderá como una actividad social (interacción) y en segundo caso, como la utilización de unos medios técnicos de comunicación. Finalmente, los ámbitos políticos y simbólicos de la comunicación se desarrollan en contextos sociales predominado por determinados campos de interacción que definen, junto a sus instituciones

¹¹ Éstas son: instituciones económicas (empresas comerciales, bancos, fiducias); instituciones políticas (estado, ramas del poder público, ejecutivo, legislativo y judicial, entre muchas otras); instituciones coercitivas, fuerzas militares, policiales, penitenciarias, y por último, las instituciones culturales (iglesias, escuelas, universidades, industrias culturales y mediáticas, etc.).

paradigmáticas, las acciones de los seres humanos y serán potenciadas por dinámicas y relaciones económicas (formas y relaciones sociales de producción).

Por otra parte y de manera complementaria, Manuel Castells propone en su más reciente libro (*Comunicación y poder* 2009), que el poder, en la era de la sociedad red “no se localiza en una esfera o institución social concreta, sino que está repartido en todo el ámbito de la acción humana” (p. 39). Además, explica que las relaciones de poder¹² están vehicularizadas tecnológicamente a través del discurso mediático y están determinadas por su “(...) capacidad para modelar las mentes construyendo significados a través de la creación de imágenes” (Castells, 2009, p. 39) en un entorno determinado por la confluencia de la comunicación interpersonal, la comunicación de masas y lo que él denomina la autocomunicación de masas. Aclara Castells que modelar no es manipular, es incidir e influenciar¹³.

Así pues, la comunicación entendida como el ejercicio de “(...) compartir significados mediante el intercambio de información” (Castells, 2009, p. 261) se potencializa en el escenario de la sociedad red y la autocomunicación de masas. En tal sentido: “Una sociedad red es aquella cuya estructura social está compuesta de redes activadas por tecnologías digitales de la comunicación y la información basadas en la microelectrónica. Entiendo por estructura social aquellos acuerdos organizativos humanos en relación con la producción, el consumo, la reproducción, la experiencia y el poder expresados mediante una comunicación significativa codificada por la cultura. (...) La sociedad red es pues una sociedad global. (...) Las actividades básicas que configuran

¹² “El poder es relacional, la dominación es institucional” (Castells. 2009, p. 39).

¹³ Castells, al igual que Thompson, considera que las audiencias no son pasivas, vulnerables e indefensas, por el contrario, considera que son capaces de apropiarse mensajes, adoptarlos, adaptarlos y redefinirlos.

y controlan la vida humana en cada rincón del planeta están organizadas en redes globales: los mercados financieros; la producción, gestión y distribución transnacional de bienes y servicios; el trabajo muy cualificado; la ciencia y la tecnología, incluida la educación universitaria; los medios de comunicación; las redes de Internet de comunicación interactiva multi objeto; el arte, la cultura, los espectáculos y los deportes; las institucionales internacionales que gestionan la economía global y las relaciones intergubernamentales; la religión; la economía criminal, y las ONG transnacionales y los movimientos sociales que hacen valer los derechos y valores de una nueva sociedad civil global” (Castells. 2009, p. 50-52).

Mientras que John B. Thompson aporta su noción de “comunicación de masas” Manuel Castells lleva mucho más allá este precepto al caracterizar esta nueva era, dominada por la Internet y la convergencia digital, como la era de la “autocomunicación de masas”. Para este autor, “(...) con la difusión de Internet, ha surgido una nueva forma de comunicación interactiva caracterizada por la capacidad para enviar mensajes de muchos a muchos, en tiempo real o en un momento concreto, y con la posibilidad de usar la comunicación punto-a-punto, estando el alcance de su difusión en función de las características de la práctica comunicativa perseguida. A esta nueva forma histórica de comunicación la llamo autocomunicación de masas. Es comunicación de masas porque potencialmente puede llegar a una audiencia global, como cuando se cuelga un video en YouTube, un blog con enlaces RSS a una serie de webs o un mensaje a una lista enorme de direcciones de correo electrónico. Al mismo tiempo, es autocomunicación porque uno mismo genera el mensaje, define los posibles receptores y selecciona los mensajes concretos o los contenidos de la web y de las redes de comunicación electrónica que quiere recuperar. Las tres formas de comunicación (interpersonal, comunicación de masas y autocomunicación

de masas) coexisten, interactúan y, más que sustituirse, se complementan entre sí (Castells, 2009, p. 88).

En síntesis la persuasión política pasa hoy por un tecnificado conjunto de lenguajes mediáticos y tecnologías de la información, que si bien no nos dicen cómo pensar, nos dice en qué pensar.

Lo público y lo común: una lectura crítica para el análisis de las políticas de comunicación

La tradición teórica en políticas públicas generalmente señala la importancia en definir, diferenciar y analizar el ámbito político que le subyace (*Politics & Policies*) pero muy pocas veces explora la esencia que hace de ellas algo público y que, por ende, las define como la materialización de intereses o necesidades sociales producto de acuerdos o imposiciones. En ese sentido, y en el marco de un enfoque crítico-social, se intentará, a partir de la genealogía de lo público esbozada por Hannah Arendt (1958) determinar junto a Thompson (1998) y Foucault (1979) un tipo de “carácter público” en las políticas públicas modernas.

Para efectos de este trabajo se rescata la genealogía y reconstrucción histórica que hace Hannah Arendt (1958) de lo público desde los griegos hasta la modernidad, punto en el que convergen los postulados de Thompson (1998) sobre la sociedad de la comunicación de masas y su concepto de propiedad pública mediática. Pero me distancio de su crítica a Marx y su concepción idealista de la acción política basada en la deliberación.

Desde la antigua Grecia pasando por la antigüedad y terminando en la modernidad, la acción política se ha definido de manera espacio-temporal en relación con los demás: “Ninguna clase de vida humana, ni siquiera la del

ermitaño en la agreste naturaleza, resulta posible sin un mundo que directa o indirectamente testimonia la presencia de otros seres humanos” (Arendt, 1993, p.37). Fue precisamente con el nacimiento de la ciudad-estado que el hombre recibió, además de su vida privada y pública, su *Bios politikos*. Esta última se define, como el espacio comunal (*koinon*) donde la *praxis* y la *lexis* se despliegan. Dicho de otra forma, la esfera pública es una esfera de discusión y acción política donde se ejerce la ciudadanía. De esta manera, el espacio público es el espacio político de lo común, de lo visible y lo compartido.

Según los planteamientos, de la autora al parecer la acción política carece de conflicto. Acá un distanciamiento con ella. Esta idea es a todas luces idílica y desconoce las contradicciones y diferencias sociales en cada etapa de la historia. La acción política siempre ha sido conflictiva, y será, en el discurso y en la praxis. Castells precisa mejor esto en su último libro. Él señala que: “(...) las sociedades no son comunidades que compartan valores e intereses. Son estructuras sociales contradictorias surgidas de conflictos y negociaciones entre diversos actores sociales, a menudo opuestos. Los conflictos nunca acaban, simplemente se detienen gracias a acuerdos temporales y contratos inestables que son transformados en instituciones de dominación por los actores sociales que lograron una posición ventajosa en la lucha por el poder, si bien cediendo un cierto grado de representación institucional para la pluralidad de intereses y valores que permanecen subordinados” (Castells. 2009, p. 38).

Cuando Aristóteles (344 A.C.) hizo referencia a las cualidades del ciudadano, lo que reflejó es que éste no se define a sí mismo, sino por medio de la participación en la vida común de la sociedad, a través de la acción¹⁴. Hannah Arendt (1958) señalará, a su vez, que el ciudadano sólo se

¹⁴ Ver: Aristóteles. 1999. La Política. Traducida por Carlos García Gual. Madrid: Alianza.

realiza entre los otros y frente a ellos, donde es libre de ejercer la acción política. Extrapolando estos argumentos, hoy el hábitat de lo público es el espacio de la Nación y el Estado, que tendrá como epicentro último la ciudad.

Posteriormente, es con la fusión y (re)dimensionamiento de ambas esferas (pública y privada) que surge la esfera social, en otras palabras: “(...) la aparición de la esfera social, que rigurosamente hablando no es pública ni privada, es un fenómeno relativamente nuevo cuyo origen coincidió con la llegada de la Edad Moderna, cuya forma política la encontró en la nación-estado” (Arendt, 1958, p. 41). Se debe entender por esfera social como esa “(...) especie de «administración doméstica colectiva»; el conjunto de familias económicamente organizadas en el facsímil de una familia súper humana que llamamos «sociedad», y su forma política de organización se califica con el nombre de «nación»” (Arendt. 1958, p. 42). Entonces, la esfera social de la modernidad, comporta una especie de fusión entre los ámbitos público y privado clásicos. Esta fusión redefinirá lo público y por ende a la política.

En el mundo moderno con el resurgimiento y consolidación del capitalismo, la esfera social y la política no son tan diferentes, las actividades económicas se incluyen a la esfera pública. La esfera privada se mezcla con la pública convirtiendo los intereses “particulares” en “colectivos”. En otras palabras, el orden público es subsumido por el privado en una especie de “privatización” de lo público. Esa diferencia clásica y tajante entre esfera pública y privada desaparece.

Desde esta perspectiva es que Jean-Jacques Rousseau (1762) habría construido al ciudadano como aquel hombre producto de un pacto social y donde la relación súbdito-soberano es permanente y simultánea. El ciudadano¹⁵ entonces, se erige

¹⁵ El concepto de ciudadanía, en las democracias liberales y capitalistas, propiciará

ante la igualdad¹⁶ “aparente” de la ley; en otras palabras, el ciudadano al crear la ley se hace sujeto de la misma en la esfera social. Ésta constituye en su interior la esfera pública y, por ende, es ahí donde se desarrolla la acción política.

Lo común en el auge de lo social

Arendt, (1958) determinó la dimensión y alcance de la esfera social a través del término sociedad. Para ella la sociedad es “(...) la forma en que la mutua dependencia en beneficio de la vida y nada más adquiere público significado, donde las actividades¹⁷ relacionadas con la pura supervivencia se permiten aparecer en público” (p. 57). Así es como lo público se convierte en lo común, entendiendo éste último como el interés “colectivo” que surge por un mismo objeto, a pesar de la diversidad de posturas, perspectivas y enfoques que existen bajo la forma de un simulado y virtual “mundo común”. Mundo común que se define por una Esfera Social marcada, por una creciente influencia de lo privado y que, desde la orilla teórica de Arendt, (1958) se denomina Auge social¹⁸. En suma, si lo público¹⁹ es lo común y lo común es el interés “colectivo” por un mismo objeto, entonces, la Esfera Social, según Arendt (1958) conlleva la integración de múltiples intereses privados²⁰

la propiedad privada y una “aparente” (ficticia por lo demás) igualdad y libertad individual.

¹⁶ “Sin embargo, la sociedad se iguala bajo todas las circunstancias y la victoria de la igualdad en el mundo moderno es solo el reconocimiento legal y político del hecho de que esa sociedad ha conquistado la esfera pública, y que distinción y diferencia han pasado a ser asuntos privados del individuo” (Arendt. 1958, p. 52).

¹⁷ El mundo no es el mundo natural de la vida orgánica (Labor), sino el que está compuesto por los objetos fabricados por el hombre producto del trabajo.

¹⁸ “Lo que llamábamos antes el auge de lo social coincidió históricamente con la transformación del interés privado por la propiedad privada en un interés público. La «Commonwealth», como se ha señalado recientemente, «existió en gran manera para la common wealth, “riqueza común”» (Arendt. 1958, p. 73).

¹⁹ Público en dos acepciones: a). aquello que es visible y b). lo común a todos o mutua dependencia.

²⁰ Aquí lo privado no hace referencia al hogar y la familia sino al escenario de los intereses materiales y económicos particulares propios de la filosofía liberal burguesa capitalista.

en una realidad compartida denominada “Mundo común” o “Riqueza social”. Es de aclarar que la integración de intereses privados se produce en términos de propiedad y riqueza²¹.

En consecuencia, el término propiedad, según Arendt, hace referencia a lo propio y particular de los seres humanos y la riqueza corresponderá, desde esta perspectiva analítica, a la participación de cada sujeto en la renta anual de la sociedad como un todo. Se evidencia acá una diferencia substancial con Karl Marx, quien explica cómo la contradicción capital-trabajo concentra la riqueza en manos del dueño del capital y los medios de producción en detrimento del trabajador. El argumento de Arendt, al parecer quisiera, desconocer u ocultar la pugna entre clases sociales y las formas de explotación capitalistas que facilitan la acumulación de la riqueza en pocas manos, tal como magistralmente lo explicara Karl Marx en el primer capítulo de *El Capital*, en la teoría del valor, definición por lo demás, vigente y válida.

Partiendo de las innegables diferencias existentes en cada sociedad (clases sociales, niveles o estratos), esa ficción “comunitarista” arendtiana resulta ser profundamente desigual ya que las dinámicas económicas relacionadas con los modelos de producción capitalista, determinarán roles y ubicaciones desiguales en cuanto al acceso a la propiedad y la “riqueza social” (renta anual de la sociedad como un todo). Al respecto de esto Arendt (1958) afirma: “por lo tanto, la riqueza común nunca puede llegar a ser común en el sentido que hablamos de un mundo común; quedó, o más bien se procuró que quedara, estrictamente privada. Solo era común el gobierno nombrado para proteger entre sí a los poseedores privados en su competitiva lucha por aumentar la riqueza” (p. 74).

²¹ “Resulta, por lo tanto, fácil olvidar que riqueza y propiedad, lejos de ser lo mismo, son de naturaleza por completo diferente” (Arendt. 1958, p. 70).

Interacción social, comunicación y cambios en la esfera pública

Como se manifestó anteriormente, la comunicación es “(...) un tipo diferenciado de actividad social que implica la producción, transmisión y recepción de formas simbólicas, y que compromete la materialización de recursos de varios tipos” (Thompson, 1998, p. 36) y es, a su vez, uno de los múltiples “campos de interacción” donde el discurso y la acción política se despliegan como expresión de poder. Así pues, con el paso del tiempo y el avance de las telecomunicaciones, la comunicación, entendida como una mera actividad social o “campo de interacción”, trasciende en un nuevo ámbito mediatizado a través, del uso de unos medios técnicos a escala masiva. Este nuevo ámbito mediatizado se denominará en la modernidad como “comunicación de masas”²². Esta nueva “comunicación de masas” amplía las esferas pública y privada clásicas a partir de una “simultaneidad despacializada”²³, que permite circular grandes cantidades de productos simbólicos para el consumo de personas, de forma natural y cotidiana²⁴. Desde la perspectiva de Thompson (1998) lo público pasa por la comunicación y es el carácter mundano de la actividad receptora²⁵ la

²² Se entiende por “comunicación de masas” a “la producción institucionalizada y difusión generalizada de bienes simbólicos a través la fijación y transmisión de información o contenido simbólico” (Thompson, 1988, p. 47).

²³ “La información y el contenido simbólico están a disposición de un número creciente de individuos a lo largo de grandes extensiones de espacio y a gran velocidad. La creciente disponibilidad de las formas simbólicas se pronuncia y banaliza cada vez más, en el sentido de que se da por supuesto que constituyen una rutina característica de la vida social” (Thompson, 1988, p. 51).

²⁴ “La disponibilidad de los productos de comunicación de masas tiene importantes implicaciones sobre los modos en que reflexionamos acerca de la distinción entre el dominio público y el privado. El hecho de que los productos estén disponibles en principio para múltiples receptores significa que poseen un carácter público intrínseco, en el sentido de que están «abiertos» o «disponibles al público». De ese modo, el contenido de los mensajes mediáticos se hace público, esto es, se hace visible y puede ser observado por múltiples individuos que podrían estar, y por lo general están, dispersos a lo largo de distintos contextos” (Thompson, 1988, p. 52).

²⁵ “Con esto quiero destacar el hecho de que la recepción de los productos

que define la vida cotidiana, y por ende, da sentido a la interacción de los sujetos en la sociedad. Según éste autor, las más recientes investigaciones etnográficas muestran que las personas no son consumidoras pasivas como lo plantearía Harold Lasswell, y la escuela funcionalista. Los sujetos apropian y dan sentido a los productos mediáticos y sus mensajes, según su circunstancia y cualificación. Por lo tanto, según estos estudios, el receptor además de ser activo es situacional, en la medida en que está ubicado en un contexto socio-histórico y económico específico. En resumen, el receptor es activo, rutinario, situacional, hermenéutico y apropia²⁶ formas simbólicas.

Propiedad pública mediática: ¿una nueva esfera pública?

Para Thompson (1998) lo público es donde las cosas o acciones circulan abiertamente y se hacen visibles; lo que no está disponible al público, sencillamente es privado (oculto) o desde un criterio arbitrario y hegemónico no existe. La comunicación antes de la modernidad, según este autor se denominó “propiedad pública tradicional”²⁷, la cual estaba basada en la co-presencia y después, ésta se transformó en “propiedad pública mediática”²⁸. Este cambio se produjo por las transformaciones en los *Media*, donde algunos fueron de carácter tecnológico y otros de tipo político, económico y simbólico. En síntesis, hoy coexisten tres tipos de interacción social: cara a cara (dialógica), mediática (dialógica) y cuasi-mediática (monológica) (Thompson, 2006). La co-presencia, implica la comunicación “cara-cara” o en el mejor de los casos, una interacción que

mediáticos es una rutina, una actividad práctica que los individuos llevan a cabo como una parte integral de sus vidas cotidianas” (Thompson, 1988, p. 61).

²⁶ Apropiación: proceso consciente de comprensión y auto comprensión.

²⁷ Comunicación como actividad social.

²⁸ Hegemonía de los *Mass Media* (Comunicación de masas).

se supeditaba a un lugar común y una perspectiva espacio temporal limitada. Son precisamente, los avances en las telecomunicaciones los que facilitaron una “simultaneidad despacializada”, que da la posibilidad a la “comunicación de masas” de poner a disposición de millones de personas información y contenidos (formas simbólicas) a lo largo de grandes extensiones, a gran velocidad y en tiempo real. Esa “simultaneidad despacializada” generó el fenómeno de Visibilidad propio de la nueva “propiedad pública mediática” exclusivas de la interacción mediática y cuasi-mediática.

Antes en la “propiedad pública tradicional” el poder se visibilizaba en espacios cerrados. En la época actual el poder se manifiesta en espacios abiertos, es decir, una “propiedad pública mediática” que puede llegar a estar más allá del Estado, desborda y transforma virtual y materialmente la esfera pública. Hoy lo público, según Thompson (1998), no necesita un lugar, lo público se mediatiza y a pesar de que se genera una cierta apertura y visibilidad, esto no implica un espacio propiamente común y mucho menos democrático.

Al igual que Thompson (1998), Castells (2009) entiende que la esfera pública se mediatizó, se politizó aún más y se convirtió en un campo de batalla donde se enfrentan poderes de todo tipo. En tal sentido, Castells (2009) define la esfera pública (mediática para Thompson), como “(...) el espacio de la interacción social y significativa donde las ideas y los valores se forman, se transmiten, se respaldan y combaten; espacio que en última instancia se convierte en el campo de entrenamiento para la acción y la reacción. Por eso, a lo largo de la historia, el control de la comunicación socializada, por parte de las autoridades ideológicas y políticas y de los ricos, era fuente determinante del poder social” (p. 396). En síntesis, las relaciones de poder están

circunscritas también, entre muchos otros campos, al mundo de la comunicación y la política, donde ésta última se mediatiza²⁹.

Lo público y las políticas de comunicación

La comunicación es una expresión propia de la acción humana y exige un campo propio, un espacio realmente público democrático, dotado de garantías para el pleno ejercicio del discurso y la praxis política. Es así como las políticas públicas de comunicación cobran importancia y pueden estimular positiva o negativamente la democracia y el desarrollo, particularmente de cara a la re-definición de lo público, producido por la mediación social de los medios de comunicación en la interacción social. A propósito Martín-Barbero señala:

“Articulando el pensamiento de Arendt y el de Sennet, lo público se configura a la vez como «lo común, el mundo propio a todos», y «lo difundido, lo ‘publicitado’ entre la mayoría». Que es en lo que hace hincapié Sennet cuando se refiere a lo público como aquel espacio de la ciudad (desde el ágora griega) en el que la gente se junta para intercambiar informaciones y opiniones, para deambular escuchando y entretenerse controvirtiendo. Rey ha explicitado y desarrollado entre nosotros esta articulación fundante de lo público entre el interés común, el espacio ciudadano y la interacción comunicativa: circulación de intereses y discursos cuyos elementos en común no niegan, en modo alguno, lo que tienen de heterogéneos, ello es más bien lo que permite el reconocimiento de la diversidad al hacer

²⁹ “La política mediática es la forma de hacer política en y a través de los medios de comunicación. (...) Los mensajes, las organizaciones y los líderes que no tienen presencia mediática no existen para el público. Por tanto, solo aquellos que consiguen transmitir sus mensajes a los ciudadanos tienen la posibilidad de influir en sus decisiones de forma que les lleve a posiciones de poder en el Estado o a mantener su control en las instituciones políticas” (Castells. 2009, p. 262).

posible su constatación y contraste. Pues hoy es lo propio de la ciudadanía estar asociada al «reconocimiento recíproco», esto es al derecho a informar y ser informado, a hablar y ser escuchado, imprescindible para poder participar en las decisiones que conciernen a la colectividad. Una de las formas hoy más flagrantes de exclusión ciudadana se sitúa justamente ahí, en la desposesión del derecho a ser visto y oído, ya que equivale al de existir/contar socialmente, tanto en el terreno individual como el colectivo, en el de las mayorías como de las minorías. Derecho que nada tiene que ver con el exhibicionismo vedetista de nuestros políticos en su perverso afán por sustituir su perdida capacidad de representar lo común por la cantidad de tiempo en pantalla» (Martín-Barbero. 2001, p. 77-78.

Lo público en las políticas públicas sería, en el marco del capitalismo y el neoliberalismo entonces, el conjunto de “intereses colectivos” producto de interacciones comunicativas tradicionales (co-presencia), mediáticas y cuasi-mediáticas, que son generadas en “campos de interacción” donde confluyen poderes de tipo económico, político, simbólicos y en algunos casos coercitivos. En términos de análisis de políticas públicas, lo público dentro de las políticas es la síntesis (resultado) de la interacción entre el ámbito de las políticas (*Policy*) y su relación con la política (*Politics*) en el marco de relaciones de mercado y de competencia.

Lo común en las políticas de comunicación

Hasta el momento, y desde las perspectivas teóricas abordadas, es claro que lo público refiere al campo, espacio, lugar, esfera o ámbito de aquello que convoca o implica intereses colectivos socialmente visibles, publicitados o puestos en común. Lo común se convierte en una categoría dinámica, histórica y contextual que será definida por

cada época y sus características económicas y culturales determinarán los diversos campos de interacción en que se materializa la comunicación y la política. Por ejemplo, desde la concepción de Arendt (1958) se planteó que lo público en la modernidad es lo común y lo común es el interés “colectivo” por un mismo objeto en la esfera social. Este planteamiento, recuérdese, fue recogido y desarrollado también, de manera crítica, por John B. Thompson, e incluso por el mismo Foucault a través del concepto de la biopolítica.

Cabe señalar que esta perspectiva ha sido trabajada también por autores como Antonio Negri y Michael Hardt (2004), quienes han revisado el concepto de lo común desde otra perspectiva y a la luz de lo que ellos denominan la “vida social posmoderna” como característica central de nuestra época. A pesar de que esta caracterización propicie todo tipo de polémicas, su propuesta de la “producción de lo común”³⁰, contiene elementos a considerar en el debate y que buscan definir lo común al interior de una política pública de comunicación.

Por ejemplo, estos autores, al igual que Castells (1999) y Sierra (2005), consideran nuestra época como un momento histórico nuevo, regido por el imperio del capital en un contexto económico global que tiende a re-configurar la relaciones sociales sobre la base de la comunicación, la información y el afecto (propias de la producción de bienes y servicios inmateriales), transformando así las lógicas clásicas de producción capitalista y por ende, posicionando nuevos tipos de organización social, dando lugar a una nueva categoría de análisis: la multitud. Lo anterior contrapone la noción de clase social, pueblo y ciudadano provenientes del marxismo y la filosofía liberal clásica. Lo polémico de

³⁰ Ver: Hardt, M. y Negri, A. (2004) *Multitud: Guerra y democracia en la era del Imperio*. Madrid. Ed. Debate.

este planteamiento radica en la concepción unitaria y a su vez plural de la sociedad actual, antes contrapuesta. Dicho planteamiento se sustenta en la hegemonía de una economía informacional basada en un capitalismo cognitivo, marcando así una ruptura con la noción de clase social (por ende de lucha de clases) y la de pueblo como identidad aglutinante. A pesar de ser, esta mirada, la más preponderante en el mundo académico, no hay consenso académico frente a la caracterización de nuestra época.

En consecuencia, para Negri y Hardt (2004), la producción de lo común en la “vida social posmoderna”³¹ está determinada por la producción inmaterial, el lenguaje y por ende, la comunicación³².

Haciendo a un lado cualquier determinismo frente a la preponderancia de la producción inmaterial sobre la material en el capitalismo actual, lo cierto es que nuestra época es marcadamente interactiva y comunicativa. Hoy, precisamente lo común³³ es la interacción comunicativa, no solo en el plano de la producción y el capitalismo cognitivo,

³¹ Periodo histórico actual en que “las identidades compactas de los obreros industriales en los países dominantes han sido socavadas por los contratos precarios y la movilidad forzada de las nuevas formas del trabajo, como los movimientos migratorios han puesto de juicio las nociones tradicionales de identidad nacional, como ha cambiado la identidad familiar, y así sucesivamente” (Negri y Hardt. 2004, p. 133), y dónde, además, “(...) el trabajo inmaterial (conocimiento, información, entretenimiento) ha pasado a ser hegemónico en términos cualitativos” (Negri y Hardt. 2004, p. 138, la nota entre paréntesis es mía), desplazando el trabajo material industrial y fabril clásico, marcando la pauta en la economía, la vida y la sociedad en general, redefiniendo, según ellos, categorías clásicas como nación, ciudadanía, pueblo y clase social.

³² “Lo que produce, de hecho, es común, y lo común que compartimos sirve de base a la producción futura en una relación espiral creciente. El ejemplo más comprensible puede ser el de la comunicación como producción: para comunicarnos, necesitamos lenguajes, símbolos, ideas, así como relaciones compartidas y comunes. A su vez los resultados de nuestra comunicación son nuevos lenguajes, símbolos, ideas y relaciones comunes. Hoy esta relación dual entre la producción y lo común –lo común producido y también productivo– es clave para la comprensión de toda actividad social y económica” (Negri y Hardt. 2004, p. 232,

³³ Común pero no necesariamente igual y equitativo, al contrario el terreno de la comunicación es cada vez más un terreno desigual y antidemocrático.

sino también en el plano humano y cultural que, a todas luces, se convierte en un espacio más para la política.

Aun cuando la praxis política se manifiesta de manera determinante en el espacio de la co-presencia, cada vez más se evidencian mediaciones comunicativas de tipo institucional y tecnológica que reclaman nuevos roles de interacción. Por eso surgen las políticas públicas de comunicación que median los nuevos espacios de participación y conflicto social de la nueva esfera pública mediática, y a su vez, regulan las relaciones de poder materializadas en una desigual distribución de los recursos materiales, de saberes e información. Este contexto, entonces, visto desde una óptica comunicativa y en el marco de una política pública, estará caracterizado por el esfuerzo estatal por regular e institucionalizar prácticas sociales (hábitos) y al tiempo, por la aceptación o resistencia de la sociedad contra estas acciones.

Políticas públicas: entre lo global, lo nacional y lo local

Para Castells (1999), la globalización se entiende como el cambio que se produce en la economía planetaria, y "(...) se fundamenta en tres aspectos: es una economía informacional, es una economía que funciona en redes y es una economía globalizada." En primer lugar hace referencia a la producción o creación de conocimiento; en segundo lugar, evidencia la descentralización de la producción con una centralización del capital que, a su vez, genera concentración de riqueza, y por último, define a la economía mundial como una sola. Este enfoque revela una ruptura entre lo local, lo nacional y lo global que, por un lado, fragmenta el territorio y por otro, lo unifica³⁴. Es precisamente en la interacción Estado-

³⁴ Ver: Nogué Font, J, y Rufí, J. (2001) *Geopolítica, identidad y Globalización*. Barcelona: Ariel.

sistema global donde la capacidad del primero es cada vez más limitada. Según Fulvio Attinà (2001): “la preeminencia de los estados, como sistemas políticos de organización de la vida social, está sometida a una serie de fuerzas corrosivas que están transformando y redefiniendo la capacidad y la competencia” (p. 30). Fuerzas corrosivas son, para él, las innovaciones tecnológicas de la informática, el transporte y las telecomunicaciones (Mass media). Vemos cómo el Estado, se va debilitando de una u otra manera al darse una pérdida de soberanía, en lo superior, con respecto a lo multilateral o supranacional. Esto afecta la noción de Estado ya que su localización política y territorial lo ata al concepto de nación clásica y el modelo económico lo ubica en el plano de lo global, difuminando cada vez más su soberanía.

Sobre este aspecto y como consecuencia de lo anterior, Joseph Stiglitz (2002) denuncia que las políticas económicas neoliberales como la liberalización de mercados y las privatizaciones, son proyectadas por el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI)³⁵ como condicionamientos e imposiciones propios de las relaciones globales entre estados y agentes económicos multilaterales³⁶. Situación similar ha pasado con la promoción de políticas en materia de educación y comunicación para América Latina, las cuales han sido orientadas desde la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco)³⁷ y los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

³⁵ Ver: Stiglitz, J. (2002) *El malestar en la Globalización*, Bogotá: Taurus.

³⁶ Es menester recordar que el nuevo orden mundial económico impuesto por los Estados Unidos luego de la caída del muro de Berlín ha asignado, por décadas, a los estados periféricos una cantidad de políticas de carácter impositivo y neoliberal. Políticas que, en muchos de los casos, han significado la agudización de la pobreza y el desempleo.

³⁷ Criterios expuestos en los años 1960, 1974, 1976.

Dicho de otra forma, el concepto de políticas de comunicación está íntimamente ligado a estas influencias de lo “global” (sistema internacional y multilateral) y relacionado con lo “local” (estados-nación), en la medida en que los planteamientos y lineamientos en torno a la comunicación y el desarrollo han sido trazados (impuestos) desde lo multilateral y han sido acogidos por cada país, papel eficientemente jugado por la UNESCO.

En respuesta a esto, se han presentado propuestas encaminadas a re-fortalecer al Estado frente al modelo actual. En ese sentido Stiglitz, señala: “el Estado desempeña un papel crucial en el desarrollo satisfactorio al estimular a sectores concretos y al ayudar a crear instituciones que promueven el ahorro y la asignación eficiente de la inversión” (2002, p. 301). Es a partir de esta premisa que se hace imperioso el rescate de la comunicación como factor dinamizador de las sociedades, a partir del diseño, planificación y ejecución de políticas públicas desde el Estado acompañado de la sociedad. Políticas realmente nacionales y pertinentes a nuestras necesidades e intereses económicos, sociales y culturales.

Políticas públicas: neoliberalismo y prácticas gubernamentales (*Policies*)

Partiendo de la premisa de que la economía es a la política lo que las matemáticas son a la física, (la economía es fundamento de la política), este apartado presenta, desde una perspectiva sociológica, una interpretación sociopolítica de las políticas públicas en el marco del neoliberalismo. Esta aproximación se hace a partir de una mirada crítica al modelo económico neoliberal principalmente porque la definición y puesta en marcha de políticas públicas convocan múltiples elementos de carácter político, económico e incluso de orden ideológico que deben ser analizados con amplitud y riguroso

detalle. Analicemos pues, desde su concepción y fundamento teórico-práctico, qué implicaciones trae la “construcción” de políticas en el marco de la acción gubernamental neoliberal, ya que un análisis de política pública que no contemple el modelo económico y político que rige un país, sería impreciso e infructuoso³⁸.

Racionalidad y práctica gubernamental (*Policies*)

Según Michel Foucault (2007) desde finales del siglo XVIII pero especialmente durante el siglo XX, se impuso una racionalidad gubernamental que, a la larga, se materializó en el carácter mismo de las políticas públicas. Esta racionalidad gubernamental moderna transformó el funcionamiento y las actuaciones del Estado, configurando una práctica gubernamental que limita el arte de gobernar entorno a lo que es preciso hacer y lo que conviene no hacer. En efecto, los objetivos del gobierno estarán definidos por una suerte de racionalidad que limita las acciones gubernamentales (*Policies*). De ahí que, la definición clásica de política pública de Thomas Dye (1992) coincide con los postulados neoliberales. Para este autor, una política pública es “(...) todo aquello que los gobiernos deciden hacer o no hacer” (p. 12).

A partir de ésta interpretación se puede afirmar que una acción gubernamental (*Policy*) en el marco de esta racionalidad moderna, planteará una división, no sobre las personas sino entre las operaciones que se pueden hacer y las que no (cosas por hacer: asuntos, temas, problemas, etc.). A su vez, esta razón gubernamental tendrá como punto de anclaje al mercado, entendido este, según Foucault, como mecanismo de intercambio y lugar de veridicción³⁹. Así pues,

³⁸ Los elementos a tener en cuenta en el análisis de una política de comunicación deberán relacionarse con las condiciones políticas y económicas de cada país.

³⁹ A pesar de no existir una definición oficial de veridicción, según la “Word reference”, es la “Acción y efecto de establecer con certeza algo” (www.

la fusión entre la Esfera Pública y la Privada que Arendt (1958) denominó como el “auge de lo social”, y el surgimiento de una esfera pública agenciada por un estado intermitente (que sabe cuándo actuar y cuándo no, en función de múltiples intereses privados) tendrá que ver con esta nueva racionalidad gubernamental.

Para Foucault esta nueva esfera social corresponderá a una especie de República Fenoménica (2007, pp. 66-67) de los Intereses, la cual consistirá en un terreno complejo donde la nueva razón gubernamental interactúa con un conjunto de intereses individuales y colectivos. En esta república fenoménica es donde el Estado realiza sus prácticas gubernamentales de intervención y no intervención (*Policies*). En ella una acción gubernamental (*Policy*) no parece como un ejercicio unilateral y soberano de un gobernante sino como producto de una interacción⁴⁰ entre personas y entre éstos y el Estado⁴¹.

En palabras de Foucault (2007), la gubernamentalidad⁴² moderna se define en términos de transacción y conflicto bajo una regulación interna, “(...) en la medida en que el gobierno de los hombres es una práctica que no es impuesta por quienes gobiernan a quienes son gobernados, sino una práctica que fija la definición y la posición respectiva de los gobernados y los gobernantes entre sí y con referencia a los otros, “regulación interna” querrá decir que esa limitación no

wordreference.com).

⁴⁰ Interacción determinada por transacciones y conflictos.

⁴¹ El enfoque propuesto por Foucault se articula así con el enfoque clásico de análisis de política pública como aquella subdisciplina de la Ciencia Política, que se dedica a: “(...) analizar las políticas (*Policy*) y su relación con la política (*Politics*). Esta afronta de manera directa el análisis del poder en acción a través del estudio de las acciones del Estado y su relación con la sociedad. En otras palabras, se ha dedicado a estudiar el Estado en acción y su intervención” (Valencia y Álvarez, 2008, p. 108).

⁴² Concepto construido y desarrollado por Michel Foucault entre 1979 y 1984, de manera paralela al concepto de Biopolítica.

es impuesta exactamente ni por un lado ni por otro, o en todo caso no se la impone global, definitiva y totalmente por, diría yo, una transacción, en un sentido muy lato de “transacción”. Vale decir, “acción entre”, mediante toda una serie de conflictos, acuerdos, discusiones, concesiones recíprocas: peripecias cuyo efecto consiste en establecer finalmente, en la práctica de gobernar, una división de hecho, una división general, una división racional entre lo que debe hacerse y lo que no debe hacerse” (p.p. 28-29).

La referencia que se hace al mercado en el planteamiento anterior obliga a delimitar el campo a un modelo económico particular. Para la comprensión y análisis integral de una política pública es necesario ubicar el contexto económico que sirva de marco de referencia para su estudio y reflexión. En este sentido, las políticas públicas contemporáneas, por lo general, además de tributar una lógica neoinstitucional obedecen al modelo económico neoliberal.

Breves del neoliberalismo

El neoliberalismo, como doctrina abierta y estrictamente extrema del liberalismo clásico del siglo XIX, nació en la segunda posguerra y surge como contraposición al estado interventor o de bienestar. Con respecto a la historia del neoliberalismo Perry Anderson (1999) plantea que la idea de Hayek y de la posterior Société du Mont-Pélerin es contrarrestar el keynesianismo y el Estado benefactor. La tesis neoliberal es concreta: se busca un Estado pequeño, fuerte frente a las pretensiones laborales y, a su vez, intermitente en cuanto a intervenir en la economía. Más allá de los eventuales matices presentes entre las diferentes escuelas⁴³, el neoliberalismo

⁴³ Durante el siglo XX se destacan tres grandes tendencias: la alemana (Escuela de Friburgo u Ordoliberales: Wilhelm Röpke, Alexander Rüstow y Walter Eucken), la francesa (Escuela de Mont-Pélerin o Neoliberales: von Mises y Friedrich August von Hayek) y la norteamericana (Escuela de Chicago o Anarco-neoliberales: Miltón Friedman y Friedrich August von Hayek).

proyecta, según Foucault (2007), “(...) una economía de mercado competitiva, acompañada de un intervencionismo social que, en sí mismo, implica una renovación institucional en torno de la revalorización de la unidad “empresa” como agente económico fundamental” (p. 213).

Neoliberalismo y prácticas gubernamentales (*Policies*)

Foucault propone que lo esencial del mercado para los neoliberales no está en el intercambio sino en la competencia. Las políticas públicas son, en este sentido, un dispositivo de “intervención” o “no intervención” gubernamental (2007, p. 64). El neoliberalismo, entonces, no significa ni la desaparición del Estado ni mucho menos la reducción del mismo. Implica realmente tres aspectos: uno económico, uno sociológico y uno político. 1) En lo económico conlleva la reactivación de viejas teorías económicas (libre cambio); 2) en lo sociológico implica la instauración de unas relaciones mercantiles en la sociedad (capital humano), y 3) en lo político manifiesta una intervención generalizada y administrativa del Estado cada vez mayor sobre la población (*Policies*).

En consecuencia, la acción gubernamental se disfraza tras una insidiosa y enmascarada forma de no intervencionismo estatal. Michel Foucault (2007) afirma que el neoliberalismo, “(...) no va a situarse bajo el signo del Laissez-faire sino, por el contrario, bajo el signo de una vigilancia, una actividad y una intervención permanentes” (p. 158).

El modelo neoliberal, por lo tanto, orientará sus prácticas gubernamentales (*Policies*) a partir de lógicas de mercado que propicien niveles tolerables de transacción y conflicto entre la sociedad. Niveles sustentados, en una racionalidad gubernamental crítica que garantice

además de “no gobernar demasiado”, una *Ficción participativa* dónde las decisiones y las políticas públicas no parezcan una práctica impuesta por quienes gobiernan a quienes son gobernados, sino como un producto de la deliberación y del consenso. *Ficción participativa* que posteriormente permitirá refrendar, legalizar y legitimar la misma política pública. Esta interpretación permitirá, en capítulos posteriores, leer el proceso de construcción e implementación de la PPDCC.

En síntesis, la Racionalidad Gubernamental Neoliberal trajo consigo unas prácticas (*Policies*) que, a pesar de que obedecer al principio de “no gobernar demasiado”, no implica un desentendimiento total del Estado, sino una estrategia selectiva, dinámica y flexible de intervención o no intervención en lo público. Prácticas gubernamentales (*Policies*) que no se perciben como un ejercicio unilateral y soberano de un gobernante, sino como producto de una interacción entre personas y entre éstas y el Estado.

Políticas de comunicación: desarrollo y capital humano en la era neoliberal

Desde la perspectiva del informe McBride (1998) y de la UNESCO, la comunicación más allá de ser un negocio promete una oportunidad para la democracia y el desarrollo social (capital humano). En el marco de un modelo neoliberal, Sierra Caballero (2005) explica que la relación comunicación-desarrollo se da a partir del concepto de capitalismo cognitivo, mientras que Castell (1999) lo hará igualmente desde su concepción de economía informacional⁴⁴. Tanto el planteamiento de

⁴⁴ Sea cual sea el camino teórico, el desarrollo es entendido, a partir del ejercicio pleno de la comunicación, como la capacidad que debe tener una persona, una ciudad, un país o un bloque de países para generar riqueza a partir de la educación, la investigación y la producción de conocimiento.

uno como del otro están fundamentados en un supuesto cambio en el paradigma económico capitalista⁴⁵, donde el trabajo⁴⁶ ya no es el principal factor de producción y generador de riqueza sino que es la información⁴⁷ la que toma su lugar⁴⁸.

Las políticas de comunicación, sea cual sea su perspectiva teórica, adoptan la idea de un desarrollo social (capital humano). Éste concepto es reiteradamente mencionado en informes, manifiestos y en la abundante literatura académica sobre políticas de comunicación. Dicho planteamiento le otorga a la comunicación la responsabilidad de generar desarrollo y capital humano por medio de la educación (particularmente formación continua y de posgrados) y la transmisión (medios) de información.

Asimismo, en este contexto económico global, según Foucault (2007), el sujeto se convierte en un *Homo economicus*, empresario de sí mismo lo que implica la instauración de unas relaciones mercantiles al interior de la sociedad. Pero, qué implica una relación mercantil al

⁴⁵ Esta concepción significa un tránsito de lo material a lo inmaterial, que no implica en ningún momento, según Sierra (2005), un cambio positivo en las clásicas contradicciones de capital vs. trabajo.

⁴⁶ El trabajo entendido como el eje central de la producción, que transforma la naturaleza y genera riqueza a través de la mano de obra del ser humano. Planteamiento basado en la teoría del valor-trabajo de Karl Marx, quien fundamentó su tesis central en que el trabajo produce riqueza, es decir, el valor de las cosas está determinado por el trabajo material e inmaterial incorporado en su producción.

⁴⁷ Se hace referencia a todas las fuentes de información, bibliográficas físicas o digitales disponibles ya sea en bibliotecas, centros de documentación, las telecomunicaciones y la Red o a través de las nuevas tecnologías.

⁴⁸ “La constatación de la preponderancia de los bienes y servicios de información y conocimiento en la economía capitalista reformula la idea planteada por Marx sobre el papel indirecto jugado por el saber abstracto en el intercambio de productividad, al demostrarse que el “intelecto general”, lo inmaterial de la información y el conocimiento, son hoy fuerza directamente incisiva en la productividad y el desarrollo del capitalismo cognitivo. La creación, el tratamiento y la transmisión de información son pues hoy fuentes estratégicas de productividad y poder con la revolución digital” (Sierra. 2005, p. 60).

interior de la sociedad, qué implica ser *Homo economicus* y un empresario de sí mismo. Las relaciones mercantiles traen consigo la idea de que el trabajador además de vender su fuerza de trabajo debe contar con un capital extra. Este capital está determinado por su formación educativa, los talentos, las destrezas y experticias. Thompson (1998) relaciona dicho capital humano con el poder simbólico que debe poseer cada sujeto para interactuar efectivamente en cualquier campo social y así conseguir sus propósitos.

A partir de lo anterior, la comunicación se ubica en el campo de interacción donde las instituciones paradigmáticas y los recursos del poder simbólico⁴⁹ otorgan dos tipos de capital humano: el cultural y el simbólico. Así pues, el capital humano implica, para Foucault, un conjunto de elementos innatos⁵⁰ y adquiridos que le permiten a la persona ya no sólo vender su fuerza de trabajo, sino convertirse en un actor económico poseedor de un capital cognitivo. En síntesis, según estas tesis es importante que las personas tengan la capacidad para desplazarse libremente (movilidad social y migración). En este orden de ideas, quien tenga más medios o posibilidades de aumentar dichos elementos tendrá una mayor remuneración y por ende una mejor calidad de vida (Foucault, 2007)

⁴⁹ El capital cultural, según estos postulados, es el conjunto de habilidades, competencias y formas de conocimiento, y el capital simbólico es el prestigio acumulado, reconocimiento y respeto que los sujetos adquieren en un campo de interacción determinado.

⁵⁰ Elementos innatos pueden ser, según Foucault, de carácter biológico o genético, y los adquiridos son los relacionados con el adiestramiento informal (familiar) y formal (instituciones educativa).



PPDCC
(2003 - 2009)

CAPÍTULO II

Política Pública Distrital de Comunicación Comunitaria

Aún cuando las políticas públicas de comunicación, y pese a múltiples esfuerzos, no hayan sido incorporadas o implementadas de manera generalizada en las agendas públicas de nuestro país, desde el 2003 se vienen explorando e implementando las mismas en Bogotá, con la participación y liderazgo de algunos sectores de la ciudadanía, la academia y la administración distrital. La participación y las discusiones se suscitaron a tal punto, que para el año 2007 y después de un largo proceso de construcción de política, el Concejo aprobó el Acuerdo Distrital no. 292 de 2007 “Por medio del cual se establecen lineamientos de política pública en materia de comunicación comunitaria en Bogotá, se ordena implementar acciones de fortalecimiento de la misma y se dictan otras disposiciones” y posteriormente, la alcaldía emitió el decreto 149 de 2008 “Por el cual se establece la conformación de la Mesa de Trabajo de la Política Pública Distrital de Comunicación Comunitaria” y el decreto 150

de 2008 “Por medio del cual se adopta la Política Pública Distrital de Comunicación Comunitaria”. A continuación se abordarán los elementos constitutivos y esenciales de la PPDCC para el periodo del 2003 al 2009.

Aspectos generales de la PPDCC

Las políticas públicas de comunicación comunitaria presuponen, incluso dentro del accionar de las dos últimas administraciones distritales, unos principios, valores y objetivos que, al menos en teoría, prometen fortalecer la democracia desde el ámbito de la equidad comunicativa, la participación ciudadana y el desarrollo social (Informe Mc Bride, UNESCO, 1980).

Los intereses políticos y comunicativos naturales de la ciudadanía hacen de la comunicación comunitaria un campo de tensión permanente entre diversos actores, por el acceso y la participación en la definición de medios, producción informativa y difusión de asuntos de interés social y ciudadano. En definitiva, las políticas de comunicación en general y la PPDCC en particular, tal como se muestra en este capítulo, cumplen los requisitos básicos para definirse como tal o como “algo más que solo acciones gubernamentales aisladas” (Salazar, 1999, p. 51).

Identificación de la PPDCC

Planes de desarrollo y comunicación comunitaria: rumbo a una PPDCC

Desde el proceso de construcción, la alcaldía de Luis Eduardo Garzón incluyó el tema de la comunicación comunitaria en el plan de desarrollo “Bogotá sin Indiferencia” del 2003 al 2007, desde los ejes de reconciliación y gestión pública humana. A continuación se describen dichos planteamientos.

Tabla 1 Comunicación comunitaria “Bogotá sin Indiferencia 2003-2007”

EJE	PROGRAMA	META
Reconciliación	Comunicación para la Reconciliación	Promover y divulgar acciones comunicativas que propicien dinámicas de reconciliación.
	Participación para la Decisión	Realizar acciones de fortalecimiento en la organización y suministro de información para que ciudadanos y ciudadanas participen en la toma de decisiones públicas que les afecten en el ámbito del desarrollo local, distrital y regional, apoyando los organismos de control en sus programas de participación.
	Comunicación para la Participación	Fortalecer los medios alternativos de comunicación local entre ellos los medios impresos locales, los radiofónicos y la televisión comunitaria que confluyan en las localidades de Bogotá, como alternativa al derecho de informar y ser informado.
Gestión pública humana	Comunicación para la Solidaridad	Fomentar canales de interacción para la construcción de ciudadanía y ejercicio del derecho fundamental a la libre expresión fortalecerá la cultura organizacional, el sentido de pertenencia y el compromiso de los servidores públicos.

Fuente: Propuesta encuentro distrital de comunicación comunitaria. En Redate en Procesos de Comunicación Participativa (Proyecto no.3144) (2005). **Diseño:** el autor.

Cabe resaltar que el proceso de diseño y construcción de la PPDCC tuvo como soporte o fundamento legal-administrativo el Plan de Desarrollo “Bogotá sin Indiferencia 2003-2007” y el acompañamiento de múltiples sectores sociales como Planeta Paz, el Instituto Distrital para la Participación y Acción Comunal –IDPAC-, la Fundación Red Social de Medios de Comunicación

-RedSocial-, la Facultad de Comunicación Social de la Universidad Central y la Alcaldía Mayor, entre muchos otros. Además, ésta participación incidió en la elaboración y aprobación del Acuerdo Distrital no. 292 de 2007. Los principios plasmados en la PPDCC se presentan, según el Distrito y algunos sectores, como un “modelo nacional” de convivencia, participación y desarrollo social ya que es pionero tanto en la ciudad como en el país. Por su parte y dando continuidad a la administración anterior, el alcalde mayor Samuel Moreno Rojas incluyó el tema en su plan de desarrollo “Bogotá positiva: para vivir mejor 2008-2012”, en los ejes Ciudad de derechos y Participación. A continuación se describen dichos planteamientos.

Tabla 2 Comunicación comunitaria “Bogotá positiva: para vivir mejor”

EJE	PROGRAMA	PROYECTO	META
Participación	Ahora decidimos juntos	Comunicación para la participación activa de todas y todos	Implementar una estrategia de comunicación para la participación ciudadana.
			Capacitar personas en tecnologías de información y comunicación.
			Integrar las 7 frecuencias moduladas FM que el Min. Comunicaciones adjudicará en Bogotá (2008), al sistema distrital de participación ciudadana como puente entre las instituciones y la ciudadanía.
			Consolidar medios de comunicación comunitaria.

Fuente: Acuerdo Distrital 305 (junio 9) de 2008, por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá, D.C., 2008 – 2012 “Bogotá positiva: para vivir mejor”. Bogotá, Concejo Distrital. **Diseño:** el autor.

De los principios, valores y marco general de acción de la de la PPDCC

Partiendo del supuesto teórico de autores como Gianfranco Pasquino y David Easton, un sistema¹ político se podría dividir en tres subsistemas: autoridad, régimen y comunidad política. La autoridad se refiere a los detentores de los cargos institucionales de representación, gobierno, administración de la justicia y cargos públicos. El Régimen² hace referencia al conjunto de normas, reglas, procedimientos de formación y funcionamiento de las instituciones tales como: la constitución, leyes, acuerdos, decretos, etc. Y por último, la comunidad política es el conglomerado de ciudadanos y todos aquellos que están sometidos a las decisiones de las autoridades y a las modalidades de funcionamiento del régimen³.

En este apartado se enfatiza en los principios relacionados con el régimen que operacionalizan y configuran el espectro de la participación a través de la comunicación en Bogotá. Este es el espacio propicio para describir los aspectos políticos e incluso ideológicos que refrendan los valores implícitos, partiendo de reconocer que, según Pasquino (2004) “cada sistema político hace valer, es decir, impone,

¹ Desde el punto de vista de la teoría general de los sistemas (Easton, 1965) se propone una lógica “sistémica” como enfoque teórico para el análisis político (y comunicacional) de la sociedad. Este paradigma, denominado análisis sistémico, conserva los conceptos constitutivos de un sistema, a saber: *input, output, black box, feedback, etc.* Esta teoría pretende comprender los sistemas –abiertos o cerrados– a partir del principio de estabilidad, estableciendo mecanismos para regular y transformar su lógica interna. Dicha estabilidad implica una asignación autoritaria de valores, la cual tiene una pretensión legitimadora del sistema, reduciendo las perturbaciones, transformando sus relaciones, prácticas y sus métodos en términos autopoieticos.

² Según Norris (1999) citado por Pasquino (2004), tres componentes específicos definen al régimen: 1) Principios: normas, reglas, procedimientos, valores, la constitución, 2) rendimiento: la actividad efectuada en el ámbito y en los límites de los principios e 3) instituciones: estructuras de representación, gobierno, administración de la justicia y su operatividad.

³ Ver: Pasquino, G. (2004) El análisis de los sistemas políticos. En: Sistemas Políticos Comparados. Buenos Aires: Prometeo Libros.

sus ‘asignaciones imperativas de valor’ hasta un cierto límite que justamente signa los límites del sistema” (p. 18).

Esta asignación imperativa de valores está presente constantemente en la relación entre las autoridades y la comunidad política y son las que explican (someten) las actuaciones de cada participante del sistema dentro de los límites y a su vez, determinan las acciones de un sistema con otro. Recuérdese que el régimen político es la construcción ideológico-jurídica de una elite política, que materializa una idea específica de Estado, tanto en su estructura administrativa (burocracia) como en su praxis (prácticas gubernamentales o *Policies*), bien sea en lo nacional o en local. En tal sentido, se considera que “El régimen político le confiere identidad a la idea abstracta del Estado como relación social, es decir, traduce los principios, tradiciones y valores que dan fundamento a una formación social, en un conjunto de transacciones, acuerdos y representaciones que, bajo la forma concreta de ordenamiento institucional han de ordenar y regir la vida en sociedad” (Medellín, 1999, p. 13).

Para efectos del análisis, el régimen en materia de comunicación comunitaria en Bogotá está conformado por el conjunto de normas, leyes, acuerdos y decretos que dan identidad a la PPDCC, no solo en cuanto a un cuerpo legal que regula una actividad comunicativa sino como un compendio de principios y valores políticos e ideológicos. En el acuerdo 292 de 2007 son 13 los principios que guían a la PPDCC y que orientan la actuación gubernamental, estos son: derechos humanos, circulación de opiniones e informaciones, solidaridad, equidad, participación, reconciliación, representatividad, legitimidad social, autonomía, calidad, coordinación, corresponsabilidad, seguimiento y evaluación (Ver Anexo A).

Estos principios, al menos en teoría, prometen garantizar la aplicación de los fundamentos básicos de la democracia en consonancia con la Constitución Política de Colombia. En desarrollo del Acuerdo 292 de 2007 y en el marco de las actividades de la Mesa de Trabajo de la PPDCC, la Alcaldía emitió el decreto 150 de 2008 “Por medio del cual se adopta la Política Pública Distrital de Comunicación Comunitaria”. Este decreto permite no solo la implementación de los lineamientos de política, sino definir conceptualmente el horizonte de la participación ciudadana desde una perspectiva comunicativa, reconociendo que la sociedad capitalina se mueve entre múltiples formas de interacción que superan la interacción social basada en la co-presencia y que cada vez más se recurre a elementos comunicativos mediáticos para el ejercicio de la ciudadanía.

¿Por qué comunicación comunitaria?

Bogotá ratifica a través de su PPDCC que es una ciudad mediatizada y una metrópoli que puede concurrir en lo que Thompson denominó “propiedad pública mediática”. La vasta cantidad de medios ciudadanos existentes (aproximadamente 178 medios en total) confirma que la ciudadanía reconoce un nuevo espacio común en donde intervenir política, económica y culturalmente, espacio que se caracteriza por ser esencialmente mediático. Es evidente el perfil mediático de una buena parte de la ciudadanía bogotana, carácter fundado en diferentes formas de comunicación. Sin embargo, si son tantos y tan distintos, ¿por qué hablar de comunicación comunitaria y no alternativa, popular, local, medios no masivos, ciudadana o de barrio, en la política pública? La primera razón que explica esta denominación es de carácter histórico ya que los procesos comunicativos no masivos en Colombia han sido llamados tradicional y popularmente como comunitarios. Jesús Martín Barbero (2005) en una ponencia expuesta, precisamente

ante este sector de medios en la fase de construcción de la política, afirmó lo siguiente:

“Hay un segundo momento, que es justamente los años 80 en los cuales comienza a aparecer la idea de lo comunitario. Los medios comunitarios, nacen de las redes grandes. (...) Lo comunitario va a tener un factor fundamental que es importante no perderlo. Mientras los medios alternativos nacieron con una visión muy estrecha de lo político una visión básicamente política, los medios comunitarios comienzan a hacerse cargo de la dimensión cultural, la radio no es solo un instrumento de acción política de concienciación, de desalienación, los medios comunitarios son la expresión de una cultura, no solo la expresión de los proletarios, los excluidos, los subdesarrollados, los explotados son la expresión de una cultura y este cambio es fundamental y no hay que perderlo de vista. Realmente este pasó a considerar el trabajo de los medios comunitarios como una dimensión de las culturas de las comunidades, de las culturas cotidianas, de sus culturas expresivas en primer lugar” (p. 6).

Subsistirá entonces la visión comunitaria a pesar de que en la década de 1990 surgió la denominación de medios ciudadanos⁴. La segunda explicación, resulta ser de índole sociopolítica y jurídico-administrativa. Sociopolítica en la medida en que la categoría “comunicación comunitaria” fue impulsada y defendida por algunos actores al interior de los campos de interacción y durante el proceso de construcción de la política, dado que, por tradición y costumbre, así se han

⁴ “Estamos en una tercera etapa de medios ciudadanos, de medios que sin dejar de hacerse cargo de los temas de su comunidad siguen siendo comunitarios haciéndose cargo de sus culturas, su especificidad, su creatividad, pero tienen cada vez más proyecto de nación, tienen cada vez más proyecto de democracia, porque hay una conciencia clara de ayudarnos todos o nuestros países van a ser inviables, política y económicamente inviables; por tanto nadie puede pensar en función de su pequeño espacio, hay que pensar ese espacio en relación con el espacio de todos los demás tanto en términos culturales como políticos y sociales” (Martín Barbero. 2005, p. 7).

identificado. Por otra parte, es de índole jurídico-administrativa en tanto que la institucionalidad, al igual que el sector de medios, dio prioridad a esta denominación, basados no solo en la costumbre sino en estudios que develaban que dicha denominación era la más utilizada⁵.

A propósito de esto, en el acuerdo 292, el decreto 149 y en particular el decreto 150 de 2008 la Alcaldía Distrital definió y consagró, para efectos de la política, que la denominación específica para las formas de expresión comunicativas existentes al interior de la sociedad capitalina sería “comunicación comunitaria”. Así pues, en dicha normatividad, ésta definió como el proceso: “(...) mediante el cual las comunidades asumen una voz propia y se organizan para integrarse y visibilizarse por intereses comunes (...), para desarrollar y gestionar procesos comunicativos (...), que reivindiquen a la población y sus derechos humanos”.

En tal sentido, el Distrito consideró que dicha comunicación comunitaria tendrá tres perspectivas: territorial, sectorial y alternativa de sociedad, es decir, ésta última se constituye como principio y fundamento para la construcción de un “(...) proceso de comunicación de pensamiento autónomo e independiente que confronta el pensamiento único, apartándose generalmente de las expresiones de los medios tradicionales de comunicación, de los intereses económicos y de las relaciones de poder prevalentes” (Art. 3, decreto 150 de 2008).

⁵ “Es claro que el término que es manejado con más frecuencia en Bogotá para referirse a los medios no masivos de comunicación es el término medio comunitario. Aunque los conceptos de medio local, y medio alternativo, no resultan absolutamente desconocidos, toda vez que el 1,90% y 1,10% de la población, los han oído mencionar. El término menos empleado parece ser el de medio de barrio, puesto que solo el 0,70% de la población lo reconoce” (Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte. Procesos socioculturales de impacto, influencia, uso y relación que tiene la comunidad con los medios comunitarios en la ciudad de Bogotá. Bogotá: Aps Estrategia & Investigación Ltda.; 2007. p. 113).

En consecuencia, para efectos de la PPDCC en éste análisis nos referiremos a dichos medios como “comunitarios”, no obstante la categoría “comunicación ciudadana” se adapte más a los principios generales de las políticas de comunicación a nivel general en materia de derechos y garantías democráticas, tal como lo señala Francisco Sierra (2005) cuando insiste en que el ejercicio del poder, en el nuevo espacio público mediático, está definido por el acceso a la información, los derechos sociales y la actividad ciudadana en relación con los flujos de información diversificada y plural, y la capacidad real de informar y ser informados.

Reglamentaciones, instituciones y acciones de la PPDCC

Según Müller (2006) “una política pública se inscribe en un “marco general de acción”, lo que permite distinguir, en principio, una política pública de simples medidas aisladas. Todo el problema es, entonces, saber si este marco general debe ser concebido de antemano por el decisor estatal, o sencillamente reconstruido a posteriori por el investigador. En todo caso, es cierto que la existencia de este marco general nunca está dada por completo y que, casi siempre, debe ser objeto de una investigación” (p. 30). Frente a lo anterior, es clave explicar que la PPDCC (2003-2009) tiene como marco general de acción lo que contempla la legislación y normatividad nacional en materia de medios y comunicación, los planes de desarrollo distritales (2003-2007 y 2008-2012), el acuerdo 292 de 2007 y los decretos 149 y 150 de 2008. Este conjunto de elementos hacen de ésta política una acción gubernamental relativamente permanente y no una medida coyuntural u ocasional.

De esta manera, toda política pública se estructura sobre un régimen compuesto por unos principios, reglamentaciones e instituciones (“Marco general de acción”) que permitan

adelantar acciones y prácticas gubernamentales de acuerdo con los fines perseguidos. La PPDCC se somete a la normatividad nacional que existe para comunicación comunitaria, ésta es: Ley 74 de 1966; Ley 72 de 1989 y el decreto 1900 de 1990; artículo 1 de la CPC 1991; artículo 20 de la CPC 1991; artículo 73 de la CPC 1991; artículo 77 CPC en concordancia al artículo 3 de la Ley 182 de 1995; artículos 93 y 94 CPC, y en la Sentencia T-391 de 2007 de la Corte Constitucional, numerales 1 y 3 del artículo 38 del decreto Ley 1421 de 1993; artículo 1 de la Ley 182 de 1995; acuerdo 024 de 1997 la Comisión Nacional de Televisión, decreto 1981 de 2003 del Ministerio de Comunicaciones; acuerdo 009 de 2006; artículo 38 del Decreto Distrital 470 de 2007; artículo 31 del decreto Distrital 470 de 2007; Convocatoria de Radio Comunitaria en ciudades capitales no. 01 del 3 de abril de 2008 del Ministerio de Comunicaciones (Ver Anexo B). A su vez, el marco normativo⁶ de la PPDCC, está compuesto por el siguiente acuerdo y los decretos distritales:

Tabla 3 Marco Normativo de la PPDCC.

REFERENCIA	ASUNTO
Acuerdo Distrital no. 292 de 2007	"Por medio del cual se establecen lineamientos de política pública, en materia de comunicación comunitaria en Bogotá, se ordena implementar acciones de fortalecimiento de la misma y se dictan otras disposiciones"
Decreto 149 de 2008	"Por el cual se establece la conformación de la Mesa de Trabajo de la Política Pública Distrital de Comunicación Comunitaria"
Decreto 150 de 2008	"Por medio del cual se adopta la Política Pública Distrital de Comunicación Comunitaria".

Fuente: Concejo Distrital (2010). **Diseño:** el autor.

⁶ El cual se presenta como fruto de la discusión, a veces tranquila y otras veces efervescente, entre los sectores de la comunicación en Bogotá, la Institucionalidad y de manera tangencial la academia (universidades, facultades e intelectuales).

A partir del marco normativo nacional y capitalino se logra estructurar una institucionalidad para el tema de comunicación. En el caso de la estructura administrativa distrital, las instituciones que intervienen en el tema de comunicación comunitaria en relación con la política pública son: el Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal (IDPAC) y la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte (SDCRD). A su vez, el artículo 1° del decreto 149 del 2008, que reglamenta el artículo 6° del acuerdo 292 de 2007⁷, determina que la instancia de coordinación será la Mesa de Trabajo de la PPDCC. Este nivel de concertación es el que se encarga de la formulación, promoción, ejecución, seguimiento y evaluación de la PPDCC.

Según este decreto la mesa de trabajo debe estar conformada por delegados de las secretarías de Gobierno, Cultura, Educación, IDPAC, Canal Capital y los representantes de los medios comunitarios (escritos o gráficos, sonoros, audiovisuales, nuevas tecnologías, etnias, población en condición de discapacidad, facultades de ciencias humanas, sociales o comunicación social (decanos y estudiantes). Además, en este decreto, se designa quién preside las reuniones y oficia la secretaría técnica, la cual, desde un inicio, ha sido desempeñada por el IDPAC a través de su dirección o su delegado. Además, establece claramente los mecanismos de designación de los miembros, las funciones de la mesa y establece los criterios generales para proponer los lineamientos para la adopción de la Política Pública de Comunicación Comunitaria. En suma, la Mesa de Trabajo de la PPDCC es solo una instancia de consulta y concertación.

⁷ Tanto el artículo 6° del acuerdo 292 de 2007 y, por ende, el artículo 1° del decreto 149 del 2008 intentaron ser modificados por un proyecto de acuerdo modificatorio en el 2008 el cual fue archivado (Proyecto de acuerdo 478). No obstante, durante el desarrollo del trabajo de campo se observó que hay intenciones de insistir en dicha reforma, en particular en cambiar la composición de la Mesa de Trabajo de la Política Pública Distrital de Comunicación Comunitaria.

A propósito de las acciones que toda política pública debe contemplar, el decreto 150 de 2008 contiene en su capítulo IV unas líneas sobre las estrategias de acción para la PPDCC, donde se definen, no solo los principios sino que se puntualizan las características y conceptos centrales de la misma, a saber: a) línea de acción comunicación para la participación, b) línea de acción comunicación comunitaria para la solidaridad, c) línea de acción comunicación comunitaria para la inclusión social, d) línea de acción comunicación comunitaria para la reconciliación, la paz y la convivencia y e) línea de acción comunicación comunitaria para los grupos poblacionales.

Cabe recordar que las acciones planteadas deben ser ejecutadas por el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDPAC) y la Secretaría Distrital de Cultura (SDCRD) por recomendación de la Mesa de Trabajo de la PPDCC ya que la mesa de trabajo es solo de carácter consultivo.

La PPDCC y sus recursos

En cuanto a la identificación y caracterización de una política pública, hay que aclarar que éstas, desde una perspectiva normativa, comprenden "(...) unas decisiones o unas formas de asignación de los recursos "cuya naturaleza es más o menos autoritaria". Ya sea explícita o tan solo latente, la coerción siempre está presente" (Müller, 2006, p. 30). En otras palabras, toda política cuenta con recursos de carácter jurídico o económico que están orientadas al cumplimiento de los objetivos de la misma⁸. Éstos, en términos coloquiales

⁸ En el artículo 2 del decreto 150 de 2008 se establecen como objetivos: el fortalecimiento y consolidación de los procesos, espacios y medios de comunicación comunitarios; el impulso a la equidad en el acceso a los espacios y medios de comunicación; la generación de procesos ciudadanos de apropiación de medios de comunicación; la promoción de niveles de inclusión social y de visibilización de aquellos actores sociales y grupos poblacionales que no acceden a medios masivos de comunicación; el fortalecimiento de la organización social en torno a la comunicación; la promoción, restablecimiento o protección de los

son el alma de toda política y, ocasionalmente, cumplen un papel coercitivo. Toda regulación (norma) es una forma de coerción.

Así, la declaración de principios expuesta en el acuerdo 292 de 2007 y las funciones-reglamentaciones de la PPDCC en sus decretos 149 y 150 de 2008 funcionan como recurso jurídico de coerción que imponen límites, formas de actuar y parámetros para el ejercicio comunicativo de la ciudadanía. Por ejemplo, el artículo 4 del decreto 149 de 2008 establece que los criterios generales para la propuesta de lineamientos de acción son: 1) defensa del derecho fundamental a la comunicación, información y libertad de expresión 2) coherencia con el discurso político incluyente, pluralista, diverso y democrático, de la comunicación comunitaria, constructor de opinión pública informada, crítica y responsable; 3) respeto y garantía de los demás derechos fundamentales; 4) equidad frente a la contratación de servicios y la participación de pauta publicitaria y 5) reconocimiento de actores sociales constructores de ciudadanía activa.

De esta forma, la PPDCC cuenta con una serie de recursos de índole normativa que establecen las formas de tomar decisiones, gestionar recursos financieros, adelantar acciones y proyectos, y el control social. Ejemplo de regulación, además del anterior, es el artículo 5 del acuerdo 292 de 2007, donde se le atribuye la responsabilidad principal en la dirección de los procesos de formulación, promoción, ejecución, seguimiento y evaluación de la política pública de comunicación comunitaria al Alcalde o la Alcaldesa Mayor del Distrito Capital, con el apoyo de la Secretaría de Gobierno, la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, la Secretaría de

derechos humanos, la solidaridad, la equidad, la participación, la reconciliación, la representatividad, la legitimidad social, la calidad y la pertinencia de los productos comunicativos en sus aspectos técnicos, culturales y estéticos y además, garantizar la autonomía e independencia mediática de estos procesos comunicativos ciudadanos.

Educación y el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal.

En materia de recursos financieros, la PPDCC no tiene establecidos rubros, ni partidas específicas. Hasta el momento, los dineros que han sido invertidos en el sector en el marco de la PPDCC, fueron destinados por el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDPAC) y la Secretaría Distrital de Cultura (SDCRD). La PPDCC cumple en términos generales, al menos en el plano normativo, con lo que sería una política de comunicación clásica (salvo en su denominación), en tanto comprende en lo local (Bogotá) “(...) la definición de objetivos, disposiciones y actividades de las instituciones y actores políticos conducentes a organizar y lograr desarrollos específicos con relación a las condiciones de materialización de la comunicación pública moderna (prensa, radio, cine, televisión, nuevas tecnologías, etc.)” (Sierra, 2005, p. 25).

Los sujetos (actores) de la PPDCC

Toda política pública tiene un público (o públicos), es decir, un sector al que está dirigido, unos interesados, una población objetivo. Estos están compuestos por sujetos, grupos u organizaciones cuya situación está afectada por un problema o la política misma. Algunos serán pasivos y otros activos (organizados) frente a la elaboración o puesta en marcha de la política. La población objetivo de cualquier política pública suele ser fácilmente identificada, segmentada o sectorizada, pero en el caso de los actores de la comunicación pública, se complejiza la caracterización. La descripción y cuantificación del público vinculado a procesos comunicativos comunitarios es amplia y heterogénea, desde lo cultural y lo político, sobre todo cuando en la actualidad la sociedad capitalina es cada vez más mediática y comunicativa.

Sin embargo, y a pesar de no existir un censo o caracterización específico, hay algunos especialistas e instituciones que nos ayudan a caracterizar someramente el sector. A propósito de ello, Darío Ángel (2004) estima que “(...) podemos contar los grupos que producen todos los medios comunitarios, los productores de video, los que trabajan en software libre, los fotógrafos, los diseñadores gráficos, los locutores, los grupos de cineclubes, los productores de radio, los diseñadores de estrategias locales de comunicación, los capacitadores” (p. 1). La Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte identifica como actores de la política a los medios sonoros, audiovisuales, impresos, virtuales, escolares, perifoneo, entre otros.

Tabla 4 Formas comunicativas y actores de la PPDCC.

CONCEPTO	DESCRIPCIÓN
Formas comunicativas	Proceso mediante el cual las comunidades asumen una voz propia y se organizan para integrarse y visibilizarse por intereses comunes (género, edad, etnia, credo, condición social o económica, orientación sexual, condiciones físicas o mentales, origen, territorio y asuntos lingüísticos, entre otros), para desarrollar y gestionar procesos comunicativos (medios de comunicación, formación, investigación, organización, entre otros), que reivindiquen a la población y sus derechos humanos. (Art. 3, Decreto 150 de 2008)
Actores de la Comunicación comunitaria	Canal Capital, medios escritos o gráficos, sonoros, audiovisuales, ONG de comunicación comunitaria, facultades de ciencias humanas, sociales o comunicación social, medios comunitarios de comunicación de la población en condición de discapacidad, los estudiantes de comunicación social, medios comunitarios que utilicen las nuevas tecnologías y los medios comunitarios o procesos de comunicación de las etnias. (Art. 1, Decreto 149 de 2008)

Fuente: Concejo Distrital (2010). **Diseño:** el autor

La comunicación ciudadana abarca la comunicación comunitaria, alternativa, ciudadana, no masiva, local, entre muchas otras. No obstante, ante la poca claridad y unidad de criterios mencionada anteriormente la PPDCC reunió en la categoría de Comunicación Comunitaria las formas y actores de comunicación (ver tabla no. 4).

Actores distritales de comunicación y estudios de caracterización

Toda política pública, inicialmente, debe construirse a partir de un diagnóstico, trabajo de línea de base, censos o estudios de caracterización. En el caso de la PPDCC⁹ esto no se cumplió ya que se construyó sobre la base de acuerdos electorales y de gobierno entre algunos medios comunitarios y el alcalde Luis E. Garzón. Acuerdos que fueron fruto de mesas de concertación, negociaciones y escenarios de interlocución entre diversos actores. Esta fase (construcción), aunque bastante participativa, contó con muy poca información detallada sobre el sector.

A pesar de ello, la revisión documental adelantada evidenció tres trabajos que permiten aproximarse al sector de medios de comunicación comunitario de forma parcial. Estos son: 1) “Informe de Resultados Talleres EnREdate en Procesos de Comunicación Participativa” del año 2005, 2) “Estudio de Procesos Socioculturales de Impacto, Influencia, Uso y Relación que Tiene la Comunidad con los Medios Comunitarios en la Ciudad de Bogotá”, realizado por APS Estrategia & Investigación Ltda., en el año 2007, y 3) “Documento Final de los Resultados de Diagnóstico a Medios Comunitarios” del año 2008, realizado por la Secretaría

⁹ A propósito de los sujetos (actores) de la PPDCC, es clave mencionar que a la fecha no existe un estudio de caracterización completo e integral que dé cuenta real y suficiente del universo total de los actores distritales de Comunicación que están dentro y fuera de la política.

Distrital de Cultura, Recreación y Deporte (SDCRD) y el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDPAC) para la Mesa Asesora Distrital de Comunicación Comunitaria.

El primer informe hace parte de unos talleres que la administración distrital adelantaba en conjunto con la Pontificia Universidad Javeriana y Ediciones Paulinas, para generar espacios de capacitación, fortalecimiento y construcción de red para medios comunitarios. En éste se destaca el consenso entre los asistentes frente a la necesidad de formular y aplicar políticas públicas de comunicación para medios locales y comunitarios. El segundo estudio aspiraba a caracterizar el sector pero solo logró una medición parcial del impacto de los medios comunitarios en el Distrito. Por último, el tercer diagnóstico contribuye un poco más en la caracterización del sector al identificar y analizar los medios por localidades. En últimas, estos tres ejercicios nos aportan una visión parcial y preliminar, que, a su vez, habilita una aproximación a lo que podemos considerar como sector de medios de comunicación comunitaria¹⁰ (Ver Anexo C).

En definitiva, se encuentran diferentes cálculos. No hay una cifra exacta y única del número total de medios comunitarios. Algunos consideran que en Bogotá existen entre ciento trece (113) (EnREDate, 2005) y setenta y un (71) medios (APS Estrategia & Investigación Ltda., 2007), mientras otros identifican 178 (SDCRD, 2008) procesos de comunicación comunitarios en total. Sector que para el año 2003, en palabras de Darío Ángel, agrupó a más de mil personas que conformaban casi ciento cincuenta organizaciones, sin

¹⁰ Se aclara que estos estudios son un insumo para el análisis y no representan una radiografía exacta y completa de lo que existe hoy en materia de medios comunitarios. Además, no es objeto de este trabajo hacer un estudio de caracterización exhaustivo, tan solo una breve aproximación al sector en el marco de la PPDCC. Un diagnóstico de esta magnitud correspondería a otro tipo de proceso investigativo y a un grupo interdisciplinario, recursos y tiempos bastantes amplios.

Tabla 5 Ubicación medios comunitarios por localidad (2008)

LOCALIDAD	no. ¹²	% ¹³	LOCALIDAD	no.	%
Todas las localidades	11	18	Chapinero y Teusaquillo	1	1,6
Chapinero	5	8,2	Chapinero, Santa Fe	1	1,6
Engativá	5	8,2	Ciudad Bolívar	1	1,6
San Cristóbal	5	8,2	Fontibón	1	1,6
Suba	4	6,6	Kennedy, Puente Aranda	1	1,6
Teusaquillo	4	6,6	La Candelaria	1	1,6
Bosa	3	4,9	Mártires	1	1,6
Santa Fe	3	4,9	San Cristóbal, Usme, Rafael Uribe, Ciudad Bolívar	1	1,6
Kennedy	2	3,3	Santa Fe, La Candelaria	1	1,6
No responde	2	3,3	Tunjuelito	1	1,6
Puente Aranda	2	3,3	Usme	1	1,6
Rafael Uribe	2	3,3	Usme, Tunjuelito, Kennedy, Ciudad Bolívar	1	1,6
Antonio Nariño	1	1,6	Total	61	100

Fuente: SDCRD-IDPAC (2008) **Diseño:** SDCRD-IDPAC (2008)

contar las emisoras ni los medios escolares que constituían importantes semilleros de comunicación, los cuales estaban compuestos en más de un 80% por jóvenes entre los dieciséis y veintiséis años (1999, p. 1). Partiendo de la cifra más reciente, encontramos que de 178 medios posibles tan solo 61 definen su tipo de formato mediático claramente: “(...) de los 61 encuestados el 62,3% (38) pertenecen al sector de los medios impresos, el 16,4% al de los medios audiovisuales (10), el 14,8% al de los medios virtuales (9) y el 6,6% al sector

de los medios sonoros (4)”¹¹ (ver tabla no. 5). De estos, el 75,4% (46) tienen personería jurídica, y tan solo el 24,6% (15) no la tiene aún. Estos medios, según el mismo reporte, están integrados así: el 68,9% de 1 a 5 personas; el 8,2% de 11 a 15 personas; el 4,9% de 16 a 20 personas; el 3,3% de 21 a 30 personas; el 13,1% de 6 a 10 y más de 10 personas tan solo el 1,6%.

A pesar que la localidad de Kennedy se percibe popularmente como una de las que más concentra medios comunitarios, el diagnóstico de la Secretaría Distrital de Cultura destaca que Chapinero, Engativá y San Cristóbal son las localidades con mayor concentración de medios (más de cinco) con un 8,2% cada uno, mientras que el 18% de los medios encuestados tienen cobertura en todas las localidades. En cuanto a financiación, el 31,1% venden publicidad, el 23% se autofinancia y el 11,5% recibe donaciones. Frente al tema de auxilios estatales, el 67,2% respondió que no ha recibido aportes, mientras que el 33,8 % restante ha recibido de forma alguna apoyo, bien sea a través de pautas, publicidad y premios, capacitación, contrataciones, proyectos de fortalecimiento del IDPAC o respaldo en eventos¹⁴.

Es difícil cuantificar y ubicar con exactitud a todos los medios comunitarios. Según expertos, esto se debe a la fragilidad y falta de continuidad¹⁵ que se ve en

¹¹ Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte; Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal. Documento final de los resultados de diagnóstico a medios comunitarios. 2008. p. 10.

¹² Número de medios contactados que definieron su ubicación (campo de acción) y su entorno (comunidades, audiencias y su relación con éstas) en la ciudad.

¹³ Representación porcentual de la ubicación (campo de acción) de los medios comunitarios por localidad o grupo de localidades.

¹⁴ Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte; Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal. Documento final de los resultados de diagnóstico a medios comunitarios. 2008. p. 15.

¹⁵ “De acuerdo con la priorización dada en diversos diagnósticos participativos, las siguientes son las necesidades comunes a todas las localidades que se encuentran

estos ejercicios comunicativos ciudadanos¹⁶. Además, porque muchos de estos sectores sociales no desean ser cuantificados e identificados principalmente por criterios de tipo político. Esto se abordará con mayor detalle en el tercer capítulo cuando los mismos actores de la política expliquen estos fenómenos. Sumado a lo anterior, no existe, por ahora, recursos ni intenciones gubernamentales para adelantar un censo y un estudio de caracterización completo e integral del sector.

La PPDCC comprendida como proceso

Esquema secuencial y longitudinal de la PPDCC. (Bases metodológicas)

Aunque la preocupación esencial de este trabajo no fue hacer la reconstrucción histórica e integral del proceso, se presenta a continuación una reconstrucción parcial de la PPDCC. Ejercicio realizado a partir de una revisión retrospectiva y longitudinal que, en el marco de un enfoque

ordenadas según su importancia: a) la falta de recursos económicos, técnicos y humanos; b) la falta de formación técnica en producción de medios de comunicación; c) la articulación de los medios, espacios u organizaciones de comunicación local; d) el fortalecimiento de los medios, espacios u organizaciones existentes; e) más organización y gestión de recursos en los medios, espacios u organizaciones de comunicación; f) democratización y circulación de la información; g) mayor divulgación y difusión de las actividades de la localidad a través de los medios o espacios; h) mayor alcance y cobertura de los medios locales y comunitarios; i) apoyo institucional y la promoción de mayor creatividad en los productos comunicativos locales (EnREDate, 2005). Las necesidades comunicativas expresadas explican, en parte, los antecedentes y posibles razones de los inconvenientes para funcionar, sostenerse y mantener una vigencia comunicativa (Espinel, Y. (2009). Políticas de comunicación y comunicación comunitaria en Bogotá. En: Revista INPAHU. Enero-junio, no 6., pp. 94-95)

¹⁶ “La mayoría de medios de comunicación comunitaria en la ciudad son medios impresos, alrededor de la tercera parte, mientras unos aparecen otros desaparecen, debido entre otros factores a problemas de sostenibilidad económica o a que están cambiando de manera permanente de un sector a otro y en muchos casos salen cuando tienen publicidad. (178 detectados). (...) Los procesos de comunicación comunitarios en las localidades de Engativá, San Cristóbal, Kennedy, Ciudad Bolívar, Suba, Rafael Uribe, Usme y Fontibón se caracterizan por mantenerse en un proceso con fuerte presencia de medios locales. Además gozan de ser reconocidos por las comunidades del sector” (Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte; Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal. Op. Cit., p. 7.

secuencial de análisis de política pública, da cuenta del desarrollo de la misma. Este ejercicio es longitudinal en tanto se circunscribe a un periodo de tiempo concreto, que comprende entre el año 2003 (inicio del proceso) y el año 2009 correspondiente a la vigencia más reciente (inicio de investigación). Este lapso contempla un primer corte a 2007, ya que para esta fecha comenzó la implementación de la PPDCC. Esta labor es retrospectiva porque responde a la observación y análisis de unos hechos efectuados en su totalidad antes de la fecha de inicio de la investigación (2010-1).

Teniendo claro lo anterior, recordemos que Charles O. Jones, citado por Müller, señala que todo análisis clásico de política pública debe incluir, además de su identificación, un enfoque de abordaje secuencial, compuesto de cinco fases: identificación del problema (planeación); desarrollo del programa (construcción); puesta en marcha (implementación); evaluación del programa (medición de impacto y funcionamiento); y terminación del programa (cierre) (2006, p. 31).

Es de aclarar también que, para efectos de este trabajo, las fases de evaluación del programa (medición de impacto y funcionamiento) y de terminación del programa (cierre) no serán tratadas, por cuanto aún la PPDCC se encuentra en implementación y no se vislumbra en lo venidero su finalización. En otras palabras, la investigación adelantada no busca evaluar la PPDCC, sino reconstruir los factores que explican su formulación e implementación y el estado actual de la misma.

Dicho de otra forma, el análisis pretenderá identificar las razones frente a un eventual estancamiento de la PPDCC, todo a partir del manejo de algunas categorías socio-políticas de análisis. Visto así, el proceso de análisis secuencial de la

PPDCC abordará las fases de identificación del problema (planeación) y desarrollo del programa (construcción) a partir de la revisión documental del proceso (memorias, actas, documentos oficiales y otros) y a su vez, posteriormente, desde entrevistas semiestructuradas a los principales actores de la política (alcaldía, medios comunitarios, academia).

Primera fase: construcción PPDCC (2003-2007)

Dos factores sociopolíticos incidirán en esta fase. Ambos constituirán, como lo veremos a continuación, no solo las razones para la construcción de la que hoy denominamos Política Pública Distrital de Comunicación Comunitaria (PPDCC) sino las lógicas que posteriormente explicarán su implementación. Éste primer periodo comprende del año 2003 al 2007. El primero de estos dos factores corresponde a un fenómeno de índole social que se ubica en la tensión entre el interés público y el privado en la esfera social contemporánea en relación con el acceso a la información, los derechos y la necesidad-interés ciudadana de flujos y difusión de información diversificada y plural, así como el acceso real a espacios de participación comunicativa. En otras palabras, las poblaciones y las gentes reclaman hoy cada vez más la socialización de todo un universo de derechos comunicacionales.

Particularmente hoy cuando Colombia está sumergida en un contexto global y local que comprueba dicha tensión. Por un lado, presenciamos el ascenso de los monopolios informativos (comunicativos) nacionales y extranjeros, y por otro, somos testigos de la tozuda, creativa y emprendedora insistencia de las comunidades por hacerse escuchar desde los rincones de sus barrios y veredas.

En síntesis, el primer factor se distinguirá por el interés que tiene la gente en acceder al mundo de lo comunicacional

y lo mediático, para hacer circular mensajes distintos a los que hoy se presentan y se configuran en los grandes medios y las empresas periodísticas. Con respecto a lo anterior, recordemos que las políticas públicas en comunicación conciernen al mundo de lo estatal y la ciudadanía, a los espacios de participación y conflicto social, y a las relaciones de poder materializadas en una desigual distribución de los recursos materiales, de saberes e información. En ese sentido, reconozcamos también que, como lo señala Martín Barbero (2001), la comunicación y la cultura constituyen hoy un campo primordial de batalla que propicia enfrentamientos entre diversos poderes de carácter político, económico y simbólico en el seno de las sociedades (p. 70).

El segundo factor, entonces, mostrará una racionalidad institucional y gubernamental que no solo comprenderá la importancia del escenario comunicativo capitalino sino que, además, propenderá por su institucionalización, a través de la definición y legitimación de una política pública que contribuya al desarrollo social, a mejorar y a consolidar niveles óptimos de gobernabilidad. Esta racionalidad quedó evidenciada en estudios institucionales realizados durante la segunda etapa, del año 2007.

En conclusión, este apartado del capítulo abordará analíticamente ambas instancias, lo social y lo institucional desde una mirada socio-crítica, identificando a los primeros como el sector dedicado a la comunicación pública (comunidad comunitaria) y a los segundos como la institución conformada por la Alcaldía Mayor y las correspondientes secretarías y direcciones administrativas encargadas de la participación y la comunicación (autoridad), teniendo siempre como telón de fondo el conjunto de normas, leyes y principios que se abordaron al inicio de éste capítulo (régimen de la comunicación comunitaria en Bogotá).

En últimas, estos dos factores, tanto el social como el institucional propician interacciones políticas que convergen en dos etapas dentro de la primera fase. Una primera donde se evidencia la relación-articulación entre los sectores sociales comprometidos con la comunicación comunitaria y el entonces candidato a la alcaldía de Bogotá Luís E. Garzón y otra posterior a su posesión como alcalde. Esta se desarrolló durante el inicio del mandato a nivel social y gubernamental (2003-2005)¹⁷. Por último, una segunda etapa, se desenvuelve cuando el Concejo y la administración distrital interactuaron por la aprobación de los lineamientos de la política pública de comunicación comunitaria (2006-2007).

Dicho proceso se desarrolló en el marco de un escenario de interacción muy particular, entre el Gobierno (alcaldía) y la sociedad (sector de medios comunitarios), los cuales fueron precedidos por varios escenarios previos de cabildeo y concertación electoral. Esta interacción se dio en un “contexto social estructurado”, que desde la mirada bourdiana, ubica un “*campus*” donde los sujetos ocupan diferentes posiciones según tipos y cantidades de recursos (medios) disponibles. Desde el punto de vista de las instituciones, Estado o Alcaldía Distrital se configura un campo de reglas y relaciones establecidas en el tiempo y el espacio de manera más o menos estable, las cuales dan forma definitiva al mismo “campo de interacción”.

Por otra parte, desde el punto de vista de los medios comunitarios, la comunicación se define como “(...) un tipo diferenciado de actividad social que implica la producción, transmisión y recepción de formas simbólicas, y que compromete la materialización de recursos de varios tipos”

¹⁷ Es importante considerar en este apartado, que la relación entre candidato-electorado se sostuvo sólo hasta que se transformó en una interacción entre gobernante y gobernado. Dicho de otra forma, la importancia del tema de la comunicación comunitaria se mantuvo durante el gobierno de la misma forma que fue durante el periodo de campaña.

(Thompson, 1998, p. 36), y que es, simultáneamente, uno de los múltiples “campos de interacción” donde el discurso y la acción política se despliegan. Desde esta perspectiva, mientras las instituciones (alcaldía) son poseedoras de un poder político-normativo (autoridad), el “sector de medios comunitarios” esgrimirá un poder de carácter político-simbólico. La articulación de ambos definirá el proceso de construcción y definición de la agenda, y caracterizará la PPDCC en sus diversas fases.

Etapa no. 1 (2003-2005)

Aun cuando la iniciativa (PPDCC) nace y se gesta desde las comunidades, se debe reconocer el papel jugado por las administraciones de Luis Eduardo Garzón (construcción) y su sucesor Samuel Moreno Rojas (implementación) y alrededor de ellos, una serie de actores sociales, concejales y académicos. Sin desconocer el conjunto de esfuerzos, luchas y acciones históricas de los medios comunitarios, debemos reconocer que el tema cobra fuerza en la agenda política distrital durante la campaña electoral de Luis Eduardo Garzón, en el año 2003. La inclusión de la comunicación comunitaria en sus discursos de campaña es reiterada y deliberada. En otras palabras, la campaña electoral de Garzón capitalizó eficazmente el tema, haciendo del mismo un problema digno de ser tenido en cuenta por la administración y susceptible de ser llevado al nivel de política pública.

En políticas públicas, según Salazar (1999), hay tres formas de acceder a la *agenda gubernamental*, 1) por medio de la presión de unas elites fuertemente organizadas (sociedad civil) que posicionan temas o problemáticas (Comunidad política), 2) identificación (“etiquetaje”) de asuntos considerados tradicionalmente problemáticos por parte de la sociedad en agendas políticas y legales (régimen) y 3) la decisión de

acción u omisión gubernamental (autoridad) frente a un asunto (p. 52). Es importante aclarar, que esta inclusión en la agenda siempre es el resultado de enfrentamientos o de negociaciones entre actores en un campo de interacción determinado. Además de los criterios expuestos, Salazar (1999), advierte que hoy es muy habitual e incluso socialmente aceptado el *Cabildeo* o *Lobby*¹⁸ como una herramienta para las políticas públicas (p. 53). En el régimen neoliberal actual es mucho más evidente dicha figura en tanto que es uno de los principales esquemas de definición de la *agenda gubernamental* y una de las prácticas gubernamentales más frecuentes.

Al respecto Foucault (2004) nos recordará que la esfera social, la que planteó Arendt (1958), corresponderá a una especie de república fenoménica de intereses, la cual consiste en un terreno complejo donde la nueva razón gubernamental interactúa con un conjunto de intereses individuales y colectivos. En esta república fenoménica es donde el Estado realiza sus prácticas gubernamentales de intervención y no-intervención (*Policies*). En ella una acción gubernamental (*Policy*) no surge como un ejercicio unilateral y soberano de un gobernante sino como producto de una interacción entre personas y entre éstos y el Estado. Para el caso de la PPDCC aplican ambas situaciones (*agenda gubernamental y cabildeo o lobby*).

Sub etapa no. 1 (2003): las elecciones

En efecto, durante el año 2003 y en el marco de la campaña electoral de Garzón, se articularon múltiples colectivos de trabajo en lo que se denominó Mesa Bogotana

¹⁸ Entendiendo por *Cabildeo* o *Lobby* como aquella labor que desempeñan los grupos de presión, los ciudadanos y las firmas consultoras especializadas. Actividad muy distinta a lo que en Colombia se conoce como tráfico de influencias, fenómeno político ilegal, ilegítimo, censurable, reprochable y sin lugar a dudas, inaceptable.

de Comunicaciones, actores que a la larga, lograrían insertar el tema de la comunicación comunitaria en la agenda de campaña y posteriormente el Plan de Desarrollo *Bogotá sin Indiferencia*. Esto es narrado por el concejal del Polo Democrático Alternativo Carlos Vicente De Roux en su exposición de motivos ante el Concejo Distrital en el 2007:

“Durante la campaña por la alcaldía de Bogotá de Luis Eduardo Garzón en 2003, una serie de colectivos comunitarios de comunicación de la ciudad conformaron mesas de trabajo desde los que se hicieron planteamientos sobre comunicación en la ciudad, para ser incluidos en el programa de gobierno del candidato. Luego, estas mismas mesas siguieron trabajando para que el tema de comunicaciones en la ciudad quedara incluido en el Plan de Desarrollo Distrital Bogotá sin Indiferencia. En junio del 2004, estos mismos colectivos conformaron la Mesa Bogotana de Comunicaciones¹⁹ con el objetivo de dar continuidad al trabajo y aportar propuestas de lineamientos para la construcción de políticas públicas de comunicación comunitaria en la ciudad. Desde entonces, por solicitud de las organizaciones de comunicación, el proyecto Planeta Paz²⁰ se encargó de coordinar el desarrollo

¹⁹ De la Mesa Bogotana de Comunicaciones hacen parte las siguientes organizaciones: Corporación Convergencia Comunicaciones, FUNFODES, Emisora Dinámica F.M., TV Candelaria, CEPALC, Voceros Comunitarios, Cortaller, Escritor, periodista, ASINTECOCC, La Calera F.M Radio, Consolide S.A., Sintraiis, La Chiva Virtual, Escuela Juvenil Comunitaria El Campanazo, Unión Nacional de Empleados Bancarios UNEB, Nodriz, Emisora Suba al Aire, Federación Colombiana de TV Comunitaria, Revista Sintonía, Curinustar, Red Nacional de Radios Comunitarias “RECORRA”, Red Distrital Kennedy, Emisora Comunitaria Voces Nuestras, Somos Red, Periódico Info15, ICES, Red de Información Juvenil RIJ, Periódico El Baluarte, Emisora La Calera F.M., Diario y radio cyemh, ASMUDESP, Red Local de Comunicación San Cristóbal, Informativo Los Mártires, Periódico Suacha Informa, Somos Sudacas, Periódico Tribuna Comunitaria, Universidad Javeriana. Facultad Comunicación, Corporación Cativo, Radio Comunitaria Chuscal Stereo, Entremedios Comunicación, Emisora Comunitaria Voces Nuestras, Somos Red, Quira, Magazin Comunitario, Periódico Impacto XXI, Emisora Comunitaria Antena Ciudadana, Paulinas, Corporación Oximorón, Emisora Luna Estereo, Revista Afroamérica, Revista Siglo XXI, Cine Público, Indymedia, Colectivo de Comunicación La Pola, Periódico El Campanazo, Periódico El Sábado, Zonar APC y Colnodo.

²⁰ Proyecto auspiciado por el gobierno de Noruega y que reúne a diversos sectores

de dichas propuestas. A la mesa concurren regularmente entre veinte y treinta representantes de organizaciones de comunicación, funcionarios de la administración distrital y académicos. Un producto de este trabajo ha sido el documento Propuestas de lineamientos de políticas públicas en comunicación comunitaria para Bogotá²¹, del cual se han retomado varias ideas para ser incluidas en la presente iniciativa²².

Durante esta etapa avanzaron, de manera simultánea, otras iniciativas complementarias. En marzo del año 2003, el Concejo de Bogotá convocó el Foro Distrital de Radio Comunitaria por iniciativa del concejal Pedro Rodríguez Tobo. Dicho foro contó, al parecer, con el respaldo de diversas organizaciones sociales y del cual surgió una mesa de trabajo cuyas recomendaciones se orientaron a exigir la legalización y reglamentación de las emisoras comunitarias en la capital²³.

Sub etapa no. 2 (2004): la nueva alcaldía

Posteriormente, recién posesionado Garzón fueron convocados nuevamente los comunicadores comunitarios que participaron en dichas mesas de trabajo a un acto de celebración del día del periodista en el Archivo de Bogotá el 9 de febrero de 2004²⁴. En esa oportunidad, el nuevo Alcalde

sociales en la perspectiva de aportar planteamientos por parte de la sociedad civil a la salida del conflicto social y armado en Colombia.

²¹ Documento elaborado con las organizaciones comunitarias o sociales de comunicación que integran la Mesa Bogotana de Comunicaciones.

²² De Roux, C. (2007) Exposición de motivos, Proyecto de Acuerdo no. 226 "Por medio del cual se establecen lineamientos de política pública en materia de comunicación comunitaria en Bogotá y se dictan otras disposiciones". En: www.carlosvicentederoux.org/, p. 3.

²³ Nota metodológica: No hay mucha información impresa o audiovisual del desarrollo de la temática durante el 2003, no obstante este periodo será complementado por los testimonios de algunos actores involucrados en el proceso.

²⁴ En este evento se destacan las intervenciones de Hernando Gómez Serrano, Director Observatorio de Cultura Urbana; Lucía Bastidas Ubaté, Directora Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital; Amparo Cadavid

Mayor consideró, según Lucía Bastidas (2004) Directora del Departamento Administrativo de Acción Comunal (DACC), que se debía iniciar una nueva etapa, “(...) donde nos reconozcamos todos para encontrar un camino con la administración distrital que implica, además del reconocimiento, cualificar algunos medios de comunicación, ayudar a fortalecerlos y también dar pauta (...) pero la discusión no se puede centrar en la pauta, tenemos que ir mucho más allá: ver cómo fortalecemos desde lo local, desde lo barrial y desde lo comunitario, esos medios alternativos para ponerlos en función de una construcción de ciudad donde no seamos indiferentes a la solidaridad, a la amistad y a esos nuevos escenarios que necesitan la capital y la ciudad-región” (p. 3).

A partir de este momento, el Instituto Distrital de Cultura y Turismo (IDCT) y su entonces directora, la periodista y escritora Laura Restrepo anuncia también la voluntad política de la administración de asumir, visibilizar y tener en cuenta la problemática de los espacios y medios de comunicación comunitaria y alternativa en Bogotá. Por tanto, solo hasta el 24 de abril de 2004 se dieron pasos concretos para la materialización de un borrador de agenda ciudadana que integra proyectos para el fortalecimiento del sector de medios comunitarios. A este evento concurrieron más de 150 representantes de colectivos y medios con el objetivo de concertar un plan de acción para discutirlo con la administración²⁵.

B., Investigadora, comunicóloga, docente de la Universidad Javeriana; Patricia Martínez, portavoz de los colectivos de radio comunitaria; el profesor Darío Ángel, a nombre de otros medios y nuevas tecnologías; Jorge Gómez, representante de medios impresos y la participación de Secundino Rodríguez, vocero de canales de televisión comunitaria. Todos ellos coincidían en la necesidad de constituir un espacio permanente de diálogo, el cual meses después se denominaría Mesa Interinstitucional de Medios Comunitarios. Instancia conformada, según el concejal Carlos Vicente De Roux en su exposición de motivos ante el Concejo en el 2007, por la Mesa Bogotana de Comunicaciones y la Oficina de Participación de la Secretaría de Gobierno (De Roux, 2007, p. 3).

²⁵ Las ponencias, registro y memorias de este evento y en general gran parte de este periodo de construcción, particularmente el comprendido entre el 2004 y el 2006 se encuentran disponibles digitalmente en: http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/comunicacion_comunitaria/

La coyuntura electoral, la consolidación de los procesos de organización ciudadana en la Mesa Bogotana de Comunicaciones y los esfuerzos interinstitucionales que dieron lugar a la Mesa Interinstitucional de Medios Comunitarios influyeron en la consolidación de los programas en comunicación comunitaria que figuran en el eje de reconciliación al interior del Plan de desarrollo de Garzón²⁶. Así lo reseñan fuentes oficiales: “Luego, en el proceso de construcción del Plan de Desarrollo Bogotá sin Indiferencia, con nuevos aportes y elaboraciones, se reconoció de manera explícita y con un énfasis mucho mayor que en planes anteriores que la comunicación es factor de participación, reconciliación y solidaridad, asignándole líneas precisas de intervención en esos frentes que a su vez caracterizan el derrotero social de la actual gestión capitalina” (Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte - SDCRD, 2010, P. 1).

Sub etapa no. 3 (2005): voluntades, propuestas y compromisos

El 2005 inició con lo que fue denominado por la administración distrital, en el marco del Plan de Desarrollo Bogotá Sin indiferencia, como un “acta de voluntad política”. Ésta buscaba “(...) incorporar a sus programas y proyectos un plan de acción tendiente a fortalecer los medios y espacios de comunicación comunitaria como ejes de la democracia local y factor importante en la gobernabilidad de la ciudad” (Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte - SDCRD, 2004).

Ese documento fue suscrito por Enrique Borda, Secretario General; Juan Manuel Ospina, Secretario de Gobierno; Abel Rodríguez, Secretario de Educación; Lucía Bastidas, Directora Departamento Administrativo de Acción Comunal y Martha

²⁶ Eje de Reconciliación: Comunicación para la Reconciliación, Participación para la Decisión, Comunicación para la Participación.

Senn, Directora IDCT. Además de incluir una serie de postulados institucionales para el abordaje de esta temática (comunicación comunitaria) el acta de voluntad política instauró la Mesa Interinstitucional de Medios Comunitarios.

En consecuencia, la Alcaldía Distrital junto con la Pontificia Universidad Javeriana y Ediciones Paulinas realizaron, entre junio y julio del mismo año seis (6) talleres de Diagnóstico Rápido Participativo en las localidades de Engativá, Suba, San Cristóbal, Ciudad Bolívar, Kennedy, Rafael Uribe con el fin de caracterizar el sector de medios comunitarios. Estas acciones conjuntas fueron adelantadas en el marco del proyecto EnREDate²⁷ en Procesos de Comunicación para la promoción de la democracia participativa y el fortalecimiento de la gobernabilidad local. En los talleres participaron 184 representantes de 113 medios de comunicación comunitaria.

Como resultado de esta primera iniciativa, la mesa interinstitucional de medios comunitarios, integrada por delegados de las secretarías General de Gobierno y de Educación, del DAAC y del IDCT, hoy Secretaría de Cultura se propusieron la realización del Primer encuentro distrital de comunicación comunitaria. Para la puesta en marcha de este evento se integraron simultáneamente cuatro mesas de trabajo preparatorias, agrupadas por localidades. Cada una aglutinó cinco localidades. El apoyo logístico y la relatoría del mismo estuvieron a cargo de la Facultad de Comunicación Social de la Universidad Central.

Según las memorias del evento la metodología y ejes temáticos de dichas mesas de trabajo consistieron en: “(...) generar escenarios de discusión y puesta en común de las

²⁷ No obstante, este trabajo permitió una aproximación al sector de medios comunitarios, es parcial e insuficiente. Es clave mencionar que a la fecha el Distrito no cuenta con un diagnóstico o estudio completo de caracterización que describa integralmente al sector.

experiencias y percepciones relacionadas con dos preguntas articuladoras que fueron: ¿quiénes somos y qué estamos haciendo para el fortalecimiento de la participación ciudadana, la democracia y la gobernabilidad local desde los procesos de comunicación a los que pertenecemos? y ¿cómo podemos articularnos localmente para luego hacerlo con el Distrito?” (SDCRD, 2005, P. 1). El resultado de estas reuniones fueron algunas conclusiones y propuestas, de las cuales se destacan, entre muchas otras, la necesidad de una caracterización, diagnóstico o línea de base que permita dimensionar la realidad distrital de la comunicación comunitaria y además, la legalización o formalización de las prácticas comunicativas ciudadanas a través de una política pública (Ver Anexo D).

Finalmente, esta primera etapa del proceso de construcción culminó con la realización del Primer Encuentro Distrital de Comunicación Comunitaria en el auditorio Alfonso López Pumarejo de la Universidad Nacional durante los días 12 y 13 de diciembre de 2005. El evento, según el IDCT hoy Secretaría de Cultura contó con la presencia de más de 200 comunicadores comunitarios y representantes de medios locales. El evento tuvo cuatro ejes temáticos, a saber:

Tabla 6 Ejes temáticos del encuentro.

CONCEPTO	DESCRIPCIÓN
Ejes de trabajo y discusión	Comunicación para la participación en una Bogotá sin Indiferencia.
	Recuperar lo público para la democracia.
	La comunicación comunitaria en Bogotá.
	Hacia la construcción de una política de comunicación comunitaria en Bogotá.

Fuente: Bogotá. (2005) Propuesta de encuentro distrital de comunicación comunitaria. EnREdate en Procesos de Comunicación Participativa (Proyecto no.3144 “Propiciar espacios de comunicación en las organizaciones sociales”). **Diseño:** el autor.

Como conclusiones del evento, y frente a la necesidad de una política pública consensuada en esta materia, surgen las siguientes propuestas transversales de acción para la definición de la que sería la futura PPDCC. Algunas de estas propuestas fueron: sostenibilidad organizativa, democratización de la información, legitimación, promoción, reconocimiento de la comunicación comunitaria y relación con la administración distrital. (Secretaría de Gobierno Distrital –SGD, 2005) (Ver Anexo E).

Edgar Salas asesor de la Alcaldía Mayor recopiló al final, los compromisos de la mesa interinstitucional y las reflexiones sobre los planteamientos expresados en las mesas de trabajo y con ello se formuló posteriormente lo que se denominó los Compromisos Institucionales y las bases para una política pública. Estos compromisos incluyeron recursos, capacitaciones y la decisión de mantener espacios de discusión y concertación. Es importante mencionar que, así parezca un proceso tranquilo y articulado, durante el periodo 2003-2007, las discusiones y debates ciudadanos fueron álgidos, efervescentes y por algunos momentos conflictivos. Proceso que, desde la perspectiva de Thompson (1998) y Bourdieu (1984) evidencian las características de un campo de interacción complejo.

En cuanto al campo de interacción suscitado alrededor de esta primera etapa, en la fase de construcción de la PPDCC (2003-2006) lo que se expresa es una interacción (algunas veces tranquila y otras efervescente) entre el poder político institucional (alcaldía) y el poder simbólico que los medios comunitarios poseen como instituciones paradigmáticas generadoras de recursos informativos y comunicacionales (de carácter cultural o político) que en su presencia en lo comunitario y su injerencia en la opinión pública local fortalecen o debilitan la imagen y gobernabilidad de un gobierno. El poder político se materializará en la autoridad

que encarna la alcaldía y el poder simbólico se expresará en la capacidad que tienen los medios de comunicación comunitaria en movilizar a la ciudadanía a través de sus mensajes mediáticos e incidir en la actividad receptora de las personas²⁸.

Esto será más evidente cuando nos aproximemos, en el siguiente capítulo, a la descripción de esta fase a partir del testimonio de algunos de los actores que fueron testigos de excepción del proceso. Esta perspectiva sociológica nos indica que los tipos de poder (político y simbólico) no siempre se presentan de forma evidente; por lo general, se solapan detrás de complejas y cambiantes formas. En el caso de esta etapa es la contienda electoral por la alcaldía de Bogotá la que sin duda alguna alimentó y dinamizó la definición de acuerdos en este campo de interacción llamado comunicación comunitaria.

En conclusión, la racionalidad gubernamental distrital durante el periodo (2003-2007) produjo, en términos generales, políticas públicas (*Policies*) que, a pesar de que puedan obedecer al principio de “no gobernar demasiado”, no implican un desentendimiento total del Estado, sino una estrategia selectiva, dinámica y flexible de intervención o no-intervención pública. En otras palabras, pese a que el objetivo, fines y carácter de la PPDCC es democrática y progresista, la lógica y racionalidad en su construcción aplicó prácticas de participación y legitimación neoliberal.

Hay que tener en cuenta que el modelo neoliberal, siempre orienta sus prácticas gubernamentales (*Policies*) a partir de lógicas de mercado que propician niveles tolerables²⁹ de transacción y conflicto entre la sociedad. Niveles sustentados,

²⁸ Tener en cuenta la noción de *carácter mundano de la actividad receptora* de John B. Thompson, 1998.

²⁹ En el neoliberalismo son tolerables aquellos niveles de transacción y conflicto que no afecten la gobernabilidad o comprometan el “normal” funcionamiento del *status quo*.

en una racionalidad gubernamental crítica que garantiza, además de “no gobernar demasiado”, una *ficción participativa* dónde las decisiones y las políticas públicas no parezcan una práctica impuesta por quienes gobiernan a quienes son gobernados, sino como fruto de la deliberación y el consenso. *Ficción participativa* que posteriormente permitirá refrendar, legalizar y legitimar la misma política pública.

Etapa no. 2 (2006-2007)

Partiendo de los dos factores sociopolíticos expuestos anteriormente (el social y el institucional), y dejando atrás la primera etapa dialógica votante-candidato y ciudadano-gobernante, es menester a esta altura del ejercicio abordar la segunda etapa en el proceso de definición y construcción de la política pública, la cual se caracteriza por la interacción entre el Concejo y la administración distrital por la aprobación de los lineamientos de la política pública de comunicación comunitaria (2006-2007).

En julio del año 2006, las instancias de participación agrupadas en la Mesa Bogotana de Comunicaciones y Mesa Interinstitucional de Medios Comunitarios se reactivaron en el Seminario de Medios Ciudadanos y Comunitarios organizado por el Ministerio de Cultura, seis meses después del Primer Encuentro Distrital de Comunicación Comunitaria de diciembre de 2005. En este seminario se discutirían fórmulas para un Plan Nacional de Medios³⁰.

Durante el año 2006, la Mesa Bogotana de Comunicaciones y la Mesa Interinstitucional de Medios Comunitarios

³⁰ Hasta el momento no se evidencia que el plan se haya concretado. Dicho seminario y posteriores desarrollos permitieron avanzar en la creación de un Consejo Nacional de Medios de Comunicación Ciudadanos y Comunitarios y la concreción de un manual para Conformar Espacios de Participación Departamentales o Distritales de los Medios de Comunicación Ciudadanos y Comunitarios.

adelantaron acercamientos con diversos sectores políticos presentes en el Concejo Distrital, teniendo receptividad en la bancada del Polo Democrático Alternativo, particularmente en los concejales Carlos Vicente De Roux R., Bruno Alberto Díaz Obregón, Fernando Rojas Rodríguez y Leo César Diago, del Partido Liberal Colombiano.

En el marco de esta etapa es importante resaltar el papel del Distrito frente al proceso. En un estudio oficial³¹ evidencia su interés en el tema y resalta la importancia del movimiento de medios comunitarios. En dicho documento, se señalan los aspectos (necesidades comunitarias) que para ellos (institución) son fundamentales y centraron su preocupación en la ausencia de un marco legal apropiado para esta actividad. Además, según el Distrito, para aquella época (2007), si bien existían espacios de interlocución (algunos propiciados, según las fuentes, por la administración) entre los diferentes directores y promotores de medios comunitarios, se hacía necesario institucionalizar un espacio que permitiera, de forma sistemática y permanente, la convergencia de aquellos que se encuentran al frente de los diferentes medios para desarrollar actividades conjuntas de mejoramiento y desarrollo del sector. El Distrito siempre fue consciente y reconoció que, sin duda alguna, este “importante movimiento de medios comunitarios” está fundamentado en la motivación y capacidad de trabajo de sus propios gestores y directores, pero que es necesario apoyar desde la institucionalidad³². Desde una mirada instrumental favorable a la institución, esto plantea de entrada un condicionamiento alarmante.

³¹ Ver: Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte. Procesos socioculturales de impacto, influencia, uso y relación que tiene la comunidad con los medios comunitarios en la ciudad de Bogotá. Bogotá: Aps Estrategia & Investigación Ltda.; 2007.

³² Colombia. Alcaldía Mayor de Bogotá. Propuesta y Perspectivas de la Comunicación Comunitaria desde la Administración Distrital: La Comunicación Comunitaria en el Plan de Gobierno Bogotá

De este reconocimiento se desprende la necesidad institucional de “aprovecharlos” e impulsarlos y en lo posible, según el Distrito, garantizar su futuro a partir de un marco legal específico. Se puede compartir la reflexión institucional desde el punto de vista normativo, pero la palabra “aprovecharlos”³³ utilizada en su momento por la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte en el “Estudio de procesos socioculturales de impacto, influencia, uso y relación que tiene la comunidad con los medios comunitarios en la ciudad de Bogotá” (APS Estrategia & Investigación Ltda., 2007), insinuó posibles e inaceptables escenarios de cooptación social desde una lógica instrumental, lo cual generó inquietud en algunos sectores.

Las políticas públicas en comunicación, si no se controlan³⁴ pueden propiciar prácticas de cooptación social donde, a partir del pago de pautas publicitarias o apoyos, además de facilitar la reproducción propagandística institucional, comprometa o limite la independencia del mensaje comunitario. Es de aclarar que a la fecha no existen indicios o evidencias materiales que demuestren situaciones de cooptación institucional, pero es una situación que debe ser reseñada y que suscitó, en su momento, discusiones críticas que a la larga no prosperaron, pero que son importantes de tener en cuenta, ya que la comunicación configura un campo de interacción simbólico donde el poder y el discurso se despliegan en acciones políticas.

³³ “Sin duda que en Bogotá, existe un importante movimiento de medios comunitarios, fundamentado en la motivación y capacidad de trabajo de sus gestores y directores. Es necesario aprovecharlo e impulsarlo y en lo posible garantizar su futuro como medios no masivos de comunicación y para ello es necesario contribuir a su sentida inquietud de contar con un marco legal, que trascienda la actual administración Distrital” (Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte., 2007, p. 181).

³⁴ La noción de control social de lo público inserta en la Constitución Política de Colombia y enmarcada en la idea de las veedurías ciudadanas posibilita, de manera limitada e imperfecta pero positiva, la observación de las actuaciones de los gobernantes y sus políticas públicas a través de la educación, organización y movilización cívica de la sociedad alrededor de ligas, asociaciones u organizaciones de la sociedad civil.

Finalmente, el proyecto de acuerdo es presentado por la bancada del Polo Democrático Alternativo (PDA) encabezada Carlos Vicente De Roux y acompañado por Leo César Diago. Cabe resaltar que esta iniciativa contó con el apoyo de amplios sectores y partidos políticos en el Concejo Distrital a tal punto que el acuerdo 292 de 2007 fue aprobado por veintiséis votos a favor y tres en contra. Esta etapa será complementada con el testimonio del concejal De Roux en el próximo capítulo. La interacción entre Concejo y la administración distrital se desarrolló aparentemente de manera fluida, articulada y colaborativa en materia de comunicación comunitaria durante el lapso de estudio, dado que el alcalde Garzón gozó durante su periodo de una fuerte bancada y sectores a su favor. Es menester explicar que fue imposible acceder a los registros de los debates ya que nunca se recibió respuesta de la oficina del concejal De Roux, a pesar de que él se había ofrecido a aportarlos. Al parecer, su participación en los debates de control político a la administración del alcalde Samuel Moreno, durante el año 2010 les impidió a sus asesores y a él facilitar mayor información.

Segunda fase: implementación PPDCC (2008-2009)

El año 2008 inició con la promulgación de dos decretos de la Alcaldía Mayor de Bogotá: 1) el decreto 149 de 2008 “Por el cual se establece la conformación de la Mesa de Trabajo de la Política Pública Distrital de Comunicación Comunitaria” y 2) el decreto 150 de 2008 “Por medio del cual se adopta la Política Pública Distrital de Comunicación Comunitaria”, los cuales terminaron de configurar el conjunto de normas, valores y principios que regirán para la comunicación comunitaria (régimen), particularmente lo que corresponde a la ejecución e implementación de la PPDCC.

Como efecto de lo anterior, el Distrito, a través de sus secretarías facultadas y sus delegados, convocaron a los sectores de medios comunitarios a una asamblea general para elegir sus delegados ante la Mesa de Trabajo de la PPDCC. Una vez conformada, la primera acción a la que se encaminó la nueva mesa fue el diseño del Plan de Acción que incluyó metas, recursos y apoyo a los medios comunitarios, en cumplimiento del artículo 14 del decreto 149.

Conformación Mesa de Trabajo de la PPDCC

Conforme al decreto 149 de 2008 la composición de la Mesa de Trabajo de la PPDCC durante el periodo 2008-2009 es la siguiente: dos representantes de medios impresos, medios digitales y electrónicos, medios sonoros, medios audiovisuales, organizaciones no gubernamentales, condición de discapacidad, etnias, facultades de comunicación social y ciencias sociales, estudiantes universitarios de comunicación social, con un delegado de las siguientes instituciones: Secretaría de Gobierno, Secretaría de Educación, Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, Secretaría General, Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal - IDPAC- y Canal Capital (Ver Anexo F).

Para el periodo (2008-2009), durante las 20 reuniones hubo seis temas reiterativos entre los cuales se destacaron: el funcionamiento y constitución de mesas locales, plan de acción e inversión (presupuesto) y pautas publicitarias, identificación, cuantificación del sector de medios comunitarios (caracterización) y modificación-reforma del acuerdo 292 de 2007 y sus decretos de reglamentación (149 y 150 de 2008), entre otros³⁵.

³⁵ 1) Conformación Mesa de Trabajo de la PPDCC; 2) funcionamiento y constitución de mesas locales; 3) acciones, actividades y presupuesto; 4) caracterización del sector de medios comunitarios; 5) propuesta de modificación-reforma a la PPDCC, y 6) balances, inconformidades e incertidumbres.

Funcionamiento y constitución de mesas locales

Aunque algunos miembros de la mesa de trabajo de la PPDCC indiquen que el periodo 2008-2009 sirvió para el establecimiento de confianzas entre los actores de la política la verdad es que se percibe, en sus actas oficiales de reunión, algunas tensiones en relación con el carácter y funcionamiento de esta instancia. Por ejemplo, en la primera reunión³⁶ (08-10-2008) se observan algunos roces entre los miembros, particularmente en el tema presupuestal (pauta publicitaria) y con respecto al reglamento interno de funcionamiento³⁷.

Este tipo de enfrentamientos se presentaron constantemente entre los actores de la comunicación comunitaria y las facultades de comunicación en relación con la capacitación y la profesionalización de la comunicación comunitaria, por ejemplo, en el tema de la formación profesional de quienes ejercen como periodistas o comunicadores en los medios alternativos y comunitarios. Desde las facultades de comunicación, se llamó la atención que “si bien se debe capacitar a quienes lo requieran, el ejercicio profesional de la comunicación y el periodismo en los medios alternativos y comunitarios lo deben ejercer los periodistas y comunicadores egresados de los programas técnicos, tecnológicos o universitarios en periodismo o comunicación social. Se acordó que, una vez resueltos los temas relacionados con la conformación de las mesas locales, el tema se aborde también en ese escenario”³⁸.

³⁶ Mesa de Trabajo de la PPDCC. (8 de octubre, 2008: Bogotá) Acta no. 1 Bogotá: 2008, 5p.

³⁷ El acta es fiel en lo deliberativo y explícita en el tono de las discusiones.

³⁸ Mesa de Trabajo de la PPDCC. (7, mayo, 2009: Bogotá) Acta no. 15 Bogotá: 2009, p. 1.

Esta postura causó enfrentamientos y desencuentros por cuanto, para las comunidades, la comunicación es un factor propio e intrínseco de la sociedad y no exclusiva de una profesión. Al respecto Martha Delgado, representante estudiantil por las facultades de comunicación social, en una reunión posterior, mostró su desacuerdo y defendió el ejercicio empírico de los dueños de medios alternativos y comunitarios³⁹. La anterior referencia evidencia el dinamismo del campo de interacción que propicia la comunicación y la cultura ya que constituyen hoy un campo primordial de batalla que genera enfrentamientos entre diversos poderes de carácter político, económico y simbólico en el seno de las sociedades.

Por otra parte, frente al tema del funcionamiento de la mesa no se evidenció un reglamento formal, dado que durante el año 2008 y el 2009 no se aprobó. Al parecer siempre se aplazó su aprobación aun cuando se presentaron algunas propuestas. Solo se aprobaron unas reglas mínimas para el funcionamiento de las sesiones: fechas y hora de reunión, participantes, tiempos de duración de la intervenciones y forma de comunicación y secretaría técnica. En el caso de la conformación de las mesas locales, estas se conformaron en localidades de Santa Fe, Suba, Usme, Ciudad Bolívar, Fontibón, Rafael Uribe, San Cristóbal, Engativá, Chapinero, Kennedy, Puente Aranda, pero, según participantes, su funcionamiento es irregular y conflictivo con las alcaldías locales.

Acciones, actividades y presupuesto

En el caso del plan de acción, desde la tercera reunión⁴⁰ (05-11-2008), la Secretaría Técnica a cargo del Instituto

³⁹ Mesa de Trabajo de la PPDCC. (27 de mayo, 2009: Bogotá) Acta no. 16 Bogotá: 2009, p. 1.

⁴⁰ Mesa de Trabajo de la PPDCC. (5 de noviembre, 2008: Bogotá) Acta no. 3 Bogotá: 2008, 4p.

Distrital para la Participación y Acción Comunal –IDPAC-, presentó y explicó la matriz con la cual se debían construir las propuestas de actividades para el plan de acción, en su momento, se fijó fecha para su entrega, socialización y diligenciamiento. En la cuarta reunión⁴¹ (08-11-2008), se presentaron las propuestas para la construcción del plan de acción bajo formato diseñado por el Distrito. Se expusieron propuestas para las estrategias incluidas en la primera línea de acción dedicada a Comunicación para la Participación. Se resumen, entre otras, las siguientes: 1) formación a través de la capacitación de los miembros de los colectivos y redes de comunicación comunitaria, 2) promoción de procesos de participación social ciudadana en la comunicación comunitaria, 3) promoción de la democratización del acceso a los espacios institucionales en los medios de comunicación con que cuenta el Distrito Capital, e 4) inclusión de los actores de que trata el Acuerdo Distrital 292 de 2007, en los procesos de contratación de servicios de comunicación y divulgación adelantados por el Distrito Capital y sus entidades.

Las propuestas resumidas en el acta son múltiples, diversas y de gran magnitud. En algunos casos son actividades y acciones de alto vuelo, gran impacto y alto costo, las cuales a juicio de la Alcaldía fueron consideradas un poco desproporcionadas, ya que su costo total era exorbitante. Por ejemplo, en materia de *“Formación para la producción, realización y difusión de mensajes y expresiones comunitarias, a través de la capacitación de los miembros de los colectivos y redes de comunicación comunitaria, se propuso: a) maestría cada dos años (10 personas cada dos años), b) especialización en comunicación para trabajadores de la comunicación comunitaria (20 personas cada dos*

⁴¹ Mesa de Trabajo de la PPDCC. (8 de noviembre, 2008: Bogotá) Acta no. 4 Bogotá: 2008, 4p.

años), c) pregrados y profesionalización en comunicación comunitaria para personas que tengan experiencia de 5 años en trabajo comunitario en comunicación (60 personas en cada administración), d) formación técnica formal a los comunicadores comunitarios (80 personas), e) cuatro (4) seminarios en comunicación comunitaria para medios sonoros para una población de 400 personas (cada seminario será para 100 personas), f) procesos de formación para el trabajo y el desarrollo humano en producción de contenidos para medios comunitarios en medios sonoros, prensa y televisión, tic, Jaws (sintetizadores de voz) con el fin de cualificar los actores de la comunicación comunitaria en el desarrollo de fortalecimiento de las industrias culturales (400 personas durante la Administración), g) Capacitación a través de instituciones académicas, a redes y organizaciones sectoriales de comunicación comunitaria para mostrar beneficios de legalización y formalización (representantes legales de 100 medios comunitarios del Distrito)”.

Es importante señalar que el plan de acción no se consolidó y aprobó como tal, su discusión y aprobación se diluyó con el paso del tiempo. En otras palabras, ninguna de estas propuestas se llevó a cabo. No obstante, la discusión del plan de acción se reactivó en la decimocuarta reunión (29-04-2009) cuando el IDPAC informó que tenía un presupuesto para el fortalecimiento del Sector de Comunicación Comunitaria: “La meta es comprometer ese presupuesto durante el primer semestre del año. Estos recursos no son para pauta, sino para fortalecimiento de los medios. Se propone que en la próxima reunión se discuta la forma de ejecución de ese presupuesto, teniendo en cuenta las necesidades de los sectores. Frente a esto se propone revisar una actividad del plan de acciones que tenga impacto para comenzar a ejecutar dicho plan”⁴².

⁴² Mesa de Trabajo de la PPDC. (29 de abril, 2009: Bogotá) Acta no. 14 Bogotá: 2009, p. 2.

Finalmente en la dieciseisava reunión⁴³ (27-05-2009), fue donde el IDPAC puso a consideración de la mesa un presupuesto por doscientos millones de pesos (\$200.000.000.), para inversión y fortalecimiento del sector, en reuniones posteriores se definiría, en detalle, el monto y metodología de ejecución. La metodología consistió en:

“Las organizaciones y medios de comunicación comunitaria y alternativa de Bogotá que resulten seleccionados en esta convocatoria participarán en el proceso de fortalecimiento diseñado por el IDPAC y deberán formular un proyecto en las líneas temáticas establecidas y contarán con la oportunidad de ejecutarlo dentro del proceso de fortalecimiento. El Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal – IDPAC cuenta con una asignación presupuestal de \$200.000.000 para la realización del Proceso Fortalecimiento a las Organizaciones y Medios de Comunicación Comunitaria y Alternativa de Bogotá, aportarán una contrapartida representada en recursos físicos, humanos o técnicos por lo menos de 10% del valor asignado para la formulación y ejecución del proyecto que será de \$7.000.000. El presupuesto restante se invertirá en gastos administrativos, logístico y de profesionales para garantizar el acompañamiento y la buena ejecución del proceso. Para la ejecución de las iniciativas las organizaciones y medios de comunicación comunitaria y alternativa de Bogotá seleccionados deberán participar en cada una de las etapas establecidas en el proceso de fortalecimiento y cumplir con los objetivos de cada una de ellas. (...) Podrán participar en el proceso las organizaciones y medios de comunicación comunitaria y alternativa de Bogotá que hagan parte de alguno de los nueve sectores con representación en la Mesa de Trabajo de la Política Pública Distrital de Comunicación Comunitaria (Decreto

⁴³ Mesa de Trabajo de la PPDCC. (27 de mayo, 2009; Bogotá) Acta no. 16 Bogotá: 2009, 2p

149 de 2008). Los beneficiarios de este proceso serán dos organizaciones o medios por sector, para un total de 18 organizaciones o medios” (Mesa de Trabajo de la PPDCC). (9 de julio, 2009: Bogotá) Acta no. 18 Bogotá: 2009, p.2)

Después de dos reuniones y múltiples deliberaciones, se decidió que el presupuesto del IDPAC 2009 para medios comunitarios se invertiría en “(...) fortalecer la gestión interna y externa de organizaciones y medios de comunicación comunitaria y alternativa de Bogotá, con representación en la Mesa de Trabajo de la PPDCC (decreto 149 de 2008), a través de un proceso de asesoría, acompañamiento, asistencia técnica y ejecución de iniciativas que brinde mayores capacidades a las organizaciones y medios de comunicación comunitaria y alternativa de Bogotá en su estructura, dinámica interna, articulación local y distrital, formulación y ejecución de proyectos para fortalecer el ejercicio del derecho a la participación (...), en concordancia con el decreto 150 de 2008”⁴⁴.

En total participaron 46 organizaciones y medios en la convocatoria. Todos pasaron por una revisión técnico-jurídica y después se evaluó la experiencia en trabajo comunitario, donde solo las organizaciones y medios de comunicación comunitaria y alternativa que demostraran mayor tiempo en trabajo comunitario eran seleccionadas. Es preciso aclarar que “(...) de los 18 seleccionados, 5 están registrados ante Cámara de Comercio como entidades comerciales, los demás son entidades sin ánimo de lucro. Por tal razón, y ante la expedición del decreto 3576 de 2009 por parte del Consejo de Estado que prohíbe la contratación de mínima cuantía, estos 5 no pueden contratar directamente con el Distrito. Se informó a la Mesa, que en una reunión previa con ellos se les anunció sobre la situación y se acordó contratar, para los

⁴⁴ Mesa de Trabajo de la PPDCC. (9 de julio, 2009: Bogotá) Acta no. 18 Bogotá: 2009, p1.

5 un coejecutor, según el decreto 777 y 1403 de 1992, una figura que certifica el proceso y les permite la formulación y ejecución de sus proyectos. De esta manera, pueden iniciar el proceso de formación con los talleres, la formulación del proyecto y al finalizar, tendrán la figura del coejecutor”⁴⁵. En síntesis, los doscientos millones de pesos (\$200.000.000.00) fueron distribuidos en 18 grupos (Ver Anexo G) de los cuales cinco de ellos fueron agrupados para cumplir con las normas de contratación.

Caracterización del sector de medios comunitarios

En la decimocuarta reunión (20-04-2009), por vez primera, por lo menos a nivel de actas de la mesa, surge el tema/necesidad de una caracterización de los medios comunitarios. “Se llamó la atención sobre la importancia de mostrar las características de los medios y en eso la corresponsabilidad, tanto del sector institucional como del sector de los representantes civiles de la Mesa, para que el trabajo de los medios comunitarios se pueda mostrar en aras de conseguir recursos para su fortalecimiento”⁴⁶.

Frente a lo anterior la institución requiere la colaboración de los medios pero de todas formas plantea acciones conjuntas, por ejemplo: “Se informó que en la Web del IDPAC hay montado un formulario para que los medios comunitarios se registren con la información necesaria. Se propuso a los representantes de la Mesa que revisen ese formato y propongan ítems que posiblemente falten, y que luego se socialice en los respectivos sectores la existencia de este formato. También se propone la prueba de la existencia

⁴⁵ Mesa de Trabajo de la PPDCC. (16 de septiembre, 2009: Bogotá) Acta no. 19 Bogotá: 2009, p. 3.

⁴⁶ Mesa de Trabajo de la PPDCC. (29 de abril, 2009: Bogotá) Acta no. 14 Bogotá: 2009, p. 2.

de cada medio registrado, mediante el envío de los últimos tres productos comunicativos al IDPAC⁴⁷. En resumen, no se avanzó en estudios de caracterización o diagnóstico, solo se logró consolidar una base de datos de medios construida por los mismos miembros de la mesa, en conjunto con la administración distrital.

Propuesta de modificación-reforma a la PPDCC

El señor Oscar Danilo Gómez, asesor del concejal Felipe Ríos, de la bancada liberal, presentó a los miembros presentes de la Mesa de Trabajo de la PPDCC durante la decimoprimer reunión⁴⁸ (12-02-2009), el Proyecto de acuerdo 095 de 2009, por medio del cual se busca cambiar el artículo 6 del acuerdo 292 de 2007, en el cual se determina la conformación de la Mesa de Trabajo de la PPDCC para armonizar dicho acuerdo con el Decreto 149 de 2008, en el sentido de ampliar el número de delegados.

Esta propuesta además buscó, en segunda instancia, armonizar el Acuerdo 292 de 2007, con el Decreto 627 de 2007, por el cual se reforma el Sistema Distrital de Cultura y se establece el Sistema Distrital de Arte, Cultura y Patrimonio. Esto con el objetivo de transformar la Mesa de Trabajo de la PPDCC en Consejo Distrital de Comunicación Comunitaria y Alternativa, con el fin de, igualmente, armonizar las dos normas. Tras esta exposición y múltiples reuniones la Mesa de Trabajo de la PPDCC llegan a los siguientes acuerdos:

“1) En la Mesa hay consenso sobre la viabilidad del Proyecto de Acuerdo 095 de 2009. 2) La Mesa considera viable la denominación de “Consejo Distrital de

⁴⁷ Mesa de Trabajo de la PPDCC. (29 de abril, 2009: Bogotá) Acta no. 14 Bogotá: 2009, p. 2.

⁴⁸ Mesa de Trabajo de la PPDCC. (12 de febrero, 2009: Bogotá) Acta no. 11 Bogotá: 2008, 3p.

Comunicación Comunitaria y Alternativa” para la actual Mesa de Trabajo de la Política Pública Distrital de Comunicación Comunitaria, creada por el Acuerdo 292 de 2007 y reglamentada por el Decreto 149 de 2008. 3) Existe consenso en la forma de integración del Consejo, como se indica en el Artículo 1º, del Proyecto de Acuerdo 095, incluido el parágrafo segundo. 4) La Mesa, en reunión con la Oficina Jurídica de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor, evaluará la viabilidad jurídica de lo expuesto en el parágrafo primero del Proyecto de Acuerdo en mención, en donde se plantea que el propuesto Consejo Distrital de Comunicación Comunitaria y Alternativa asuma las funciones y competencias del Consejo Distrital de Medios y Comunicadores Comunitarios de que trata el Artículo 8 del Decreto 627 de 2007, en su numeral 8.3.1.12”⁴⁹.

Simultáneamente a esta propuesta la Oficina de Desarrollo Institucional de la Secretaría General, propone a la Mesa una revisión a los decretos 149 y 150 en la decimotercera reunión (02-04-2009). Esta consistía en cambiar la redacción del numeral 1 del artículo 3, que trata de una de las funciones de la Mesa en cuanto “Proponer los lineamientos de la política pública de comunicación comunitaria, para que sean adoptados por el Alcalde o Alcaldesa Mayor”. Los representantes mostraron desacuerdo con esa recomendación, por cuanto “la consideran regresiva de la política pública y del proceso de creación de la misma”⁵⁰. Y además, según acta, “Otra observación expuesta fue la referente al artículo 13 del decreto 150 de 2008, respecto a la función de formular la PPDCC, con lo que se propone reformular dicho artículo para que la formulación de la política no quede en cabeza del IDPAC, sino del Consejo

⁴⁹ Mesa de Trabajo de la PPDCC. (24 de febrero, 2009: Bogotá) Acta no. 12 Bogotá: 2008, p. 1.

⁵⁰ Mesa de Trabajo de la PPDCC. (02 de abril, 2009: Bogotá) Acta no. 13 Bogotá: 2008, p. 2.

Sectorial de Gobierno, y de este modo ir en consonancia con el acuerdo 257 de 2006 (de la Reforma Administrativa), propuesta frente a la cual no hubo disensos” (Mesa PPDCC, Acta no. 13 Bogotá: 2008, p. 2.). Finalmente, el proyecto de acuerdo no fue tramitado por el Concejo por razones propias de los postulantes y en el caso de los comentarios realizados a los decretos 149 y 150 por parte de la Oficina de Desarrollo Institucional de la Secretaría General no fueron formalizados durante el periodo estudiado.

Reunión número veinte: balances, inconformidades e incertidumbres

La última reunión de la primera Mesa de Trabajo de la PPDCC se caracterizó por tres situaciones: 1) un ejercicio de balance final realizado por parte de la administración distrital, 2) la exposición inconformidades de la sociedad civil frente al desarrollo de la política y por último, 3) un sentimiento de incertidumbre frente a la vigencia de la PPDCC durante la administración del Samuel Moreno y futuras administraciones. El balance del IDPAC frente al primer año es optimista y se resume en este breve informe de gestión presentado a la Mesa el día 17 de octubre de 2009 (Ver Anexo H), reporte que destaca los siguientes tópicos, entre otros lo siguientes: Apoyo a la conformación de mesas locales de las localidades de Santa Fe, Suba, Usme, Ciudad Bolívar, Fontibón, Rafael Uribe, San Cristóbal, Engativá, Chapinero, Kennedy, Puente Aranda; decisión concertada sobre la inversión de \$200 millones del presupuesto del IDPAC y el tema de capacitación con recursos de la Secretaría General. Por su parte, los representantes de la comunicación comunitaria manifiestan su inconformidad frente al desentendimiento de la alcaldía de Samuel Moreno para con la PPDCC y la mesa. Para la muestra un extracto de la intervención del señor Rodrigo Acosta representante ante la mesa por los medios impresos:

“Rodrigo Acosta observó que como aspectos positivos está el Acuerdo 292, que surgió del trabajo de los(as) comunicadores(as) comunitarios(as); el trabajo de la sociedad civil en el proceso (...). Sin embargo, se necesita mayor asignación presupuestal por parte del Distrito para el funcionamiento de la Política Pública Distrital de Comunicación Comunitaria. Hasta el momento la única institución distrital que asignó presupuesto para trabajo con medios y organizaciones de comunicación comunitaria es el IDPAC. Tampoco hay exigibilidad del Plan de Acción en el Distrito, porque éste no ha sido ratificado. Por eso se pide al IDPAC copia de la remisión del Plan de Acción a la Administración Distrital y a la Alcaldía Mayor. Continúa el monopolio de los medios masivos de comunicación en la definición de políticas nacionales, por eso la Administración Distrital debe incidir en la legislación para democratizar la comunicación en la ciudad. No ha sido posible que la Administración Distrital democratice el gasto de publicidad frente a los medios comunitarios, también respetando los costos acordados. Por otro lado, las agencias intermediarias se quedan con gran parte del presupuesto. Para posicionar la Política, se pide una reunión con el Alcalde Mayor para mostrar lo trabajado, para que la Alcaldía haga cumplir el Acuerdo 292. (...) Además, informa sobre el desarrollo de una actividad en la que con murales y grafitis pedirán a la Administración Distrital cumplir la Política Pública Distrital de Comunicación Comunitaria”⁵¹.

Además del optimismo institucional y el escepticismo de algunos sectores comunitarios al interior de la mesa, se suma el sentimiento de incertidumbre frente a la vigencia de la PPDCC durante la administración del Samuel Moreno y futuras administraciones. Algunos actores como Ramón

⁵¹ Mesa de Trabajo de la PPDCC. (17 de octubre, 2009: Bogotá) Acta no. 20 Bogotá: 2009, p. 3.

Niño representante por los medios Audiovisuales destacó la construcción e implementación de la PPDCC como fruto del trabajo de los (as) comunicadores(as) comunitarios(as), pero le preocupa la falta de reconocimiento por parte de la Administración Distrital y particularmente la desarticulación de los niveles locales. Con esta sesión se cierra el primer año de implementación de la política.

LA PPDCC y SUS ACTORES



CAPÍTULO III

La PPDCC y sus Actores

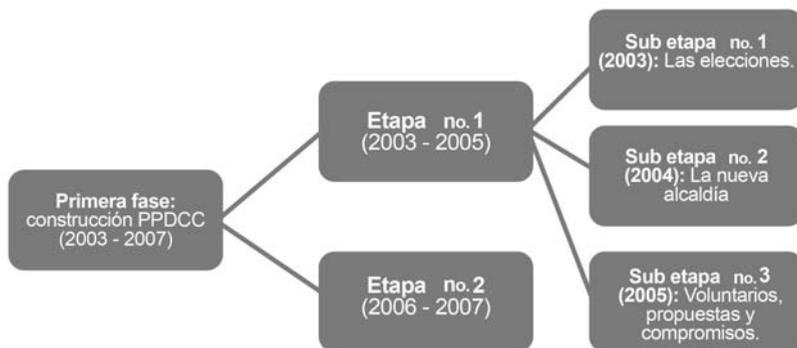
Esta investigación centró esfuerzos en superar la dimensión descriptiva, desplegando factores de análisis que expliquen ¿por qué se percibe un estancamiento en el desarrollo de la PPDCC (2003-2009)?, sobre todo cuando dicha política pública fue construida de forma relativamente democrática y hoy cuenta con una institucionalidad, unos principios rectores, recursos y un conjunto de líneas de acción en plena implementación. Es así como, después de construir el andamiaje teórico-crítico para el análisis de las políticas de comunicación (Capítulo I) y luego de la descripción-análisis de la PPDCC (Capítulo II), se hace necesaria la aproximación a los sujetos partícipes del proceso. Son ellos quienes, a través de su testimonio, complementan y complejizan los aspectos que dan forma a cada etapa de la política y que, a su vez, señalan los quiebres o puntos esenciales para la comprensión del estado actual de la PPDCC. En síntesis, este capítulo dará cuenta de la PPDCC contada por los actores de la comunicación comunitaria.

Ejes para reconstruir la PPDCC desde los testimonios. (Bases metodológicas)

Para desplegar la voz de los actores de la PPDCC y para desarrollar las respectivas reflexiones, replicaremos la estructura analítica del segundo capítulo. En otras palabras, aplicaremos el enfoque secuencial y longitudinal para estructurar la exposición y abordaje analítico de los testimonios de algunos de los actores más relevantes de la comunicación comunitaria en Bogotá, para así complementar y profundizar los análisis ya expuestos en apartados anteriores. De esta manera y partiendo de la perspectiva secuencial y longitudinal expuesta en el Capítulo I, se identificaron (establecieron) dos fases de política, dos etapas en la primera fase y tres sub etapas más en la primera etapa. A su vez, se destacaron seis elementos de implementación en la segunda fase y dos factores que iluminan el análisis integral de la PPDCC en todas sus etapas, así:

Primera fase: construcción PPDCC (2003-2007) (Gráfico 1)

Esta fase está compuesta por dos etapas y tres sub etapas. La etapa número uno (2003-2005) evidencia la relación-articulación entre los sectores sociales comprometidos con la comunicación comunitaria y el entonces candidato a la alcaldía de Bogotá Luís E. Garzón y otra etapa posterior a su elección como Alcalde. Esta etapa se desarrollará durante el inicio del mandato del mismo pero a nivel sociedad y gobierno. Esta etapa tienes tres sub etapas (2003-2004-2005). La etapa número dos (2006-2007), por su parte, se da cuando el Concejo y la administración distrital interactuaron por la aprobación de los lineamientos de la política pública de comunicación comunitaria.



Segunda fase: Implementación PPDCC (2008-2009) (Gráfico 2)

Esta fase está compuesta por seis elementos (situaciones).



Simultáneamente a estas fases y etapas, dos factores sociopolíticos determinarán y estarán presentes en cada fase, etapa y elemento de implementación de la PPDCC, uno de

carácter sociológico¹ y otro institucional². Esta estructura secuencial y longitudinal, para efecto de la exposición y análisis de este capítulo, será segmentada por sector. Dicho de otra forma, cada sector describirá con sus testimonios cada fase, etapa, sub etapa y elemento de implementación, y además, éstas serán miradas con el lente crítico-social de las categorías de análisis escogidas, a la luz de los factores sociopolíticos e institucionales.

¿Cómo conversar la PPDCC?

Partamos de la premisa de que más que preguntar nos interesó conversar. El conocimiento es una producción social y éste, al ser social, está basado en una interacción comunicativa. En otras palabras, una conversación contribuye al proceso de producción de conocimiento³. Esto es fundamental en ciencias sociales, puesto que una relación dialógica es mejor cuando se conversa que cuando se pregunta⁴. La importancia de estudios políticos como éste radica en que ofrecen una riqueza epistemológica e interdisciplinar que permite abordar los objetos-sujetos de estudio de forma integral a partir de elementos teórico-metodológicos de las Ciencias Políticas, la Sociología, la

¹ Tensión entre el interés público y el privado en la esfera social contemporánea en relación con el acceso a la información, los derechos y la necesidad-interés ciudadana de flujos y difusión de información diversificada y plural, y el acceso real a espacios de participación comunicativa. En otras palabras, las poblaciones y las gentes reclaman hoy cada vez más la socialización de todo un universo de derechos comunicacionales (Factor sociopolítico).

² Surgimiento de una racionalidad institucional y gubernamental que no solo comprende la importancia del escenario comunicativo capitalino sino que, además, propende por la institucionalización de las prácticas sociales comunicativas distritales, a través de la definición y legitimación de una política pública que contribuya al desarrollo social y a consolidar niveles óptimos de gobernabilidad (Factor institucional).

³ El aporte del entrevistado contribuye a construir conocimiento alrededor del tema y además, es importante escuchar y registrar la voz de los actores comprometidos en el tema en el marco de una investigación social.

⁴ Indudablemente el formato periodístico de pregunta y respuesta es limitado y poco enriquecedor para el análisis.

Economía Política, la Comunicación y la Antropología, entre otros.

A partir de estos criterios se construyó un protocolo para el desarrollo de las entrevistas semi-estructuradas (charlas). Estas conversaciones contaron con unos momentos, unos temas, unas líneas de diálogo y unas preguntas para centrar el debate y precisar aspectos. La noción de momento es fundamentado por los criterios dados por van Dijk (1983). A propósito de ello, la conversación, según este autor, citado por Oxman, “posee una estructura esquemática básica que comprende los siguientes momentos: 1) apertura⁵, 2) orientación⁶, 3) objeto de la conversación⁷, 4) conclusión⁸ y 5) terminación⁹. Si bien este autor toma como ejemplo la conversación informal, es posible aplicar la estructura que propone a una actividad conversacional como la entrevista” (1998, p. 67).

⁵ “Por lo general, precede la interacción en sí. A la entrevista propiamente dicha se llega tras concretar una cita, en la que el investigador se presenta a sí mismo como parte de un equipo. El protocolo con el que se trabaje comienza por una consigna a los fines de uniformizar esta instancia, que cada investigador actualiza en función de la situación de enunciación” (Oxman, C., 1988).

⁶ “El objetivo de este momento es, según van Dijk, despertar o controlar el interés. En el caso de la entrevista de investigación, este objetivo también se halla presente desde la apertura” (Oxman, C., 1988, p. 68).

⁷ “Para van Dijk, el objeto es la base para la función pragmática de la conversación y consiste en qué es lo que ambos participantes quieren decirse. Ahora bien, aunque el objeto se presenta en la consigna, en el caso de la entrevista de investigación el entrevistado va conociéndolo a medida que se desarrolla el protocolo” (Oxman, C., 1988, p. 70).

⁸ “La conclusión consiste en el cierre de cada uno de los temas abordados, por lo que una misma conversación puede presentar este momento, como también los dos anteriores, recursivamente. Orientación, objeto y cierre están pautados en el protocolo de mi trabajo de campo, pero, como se trata de entrevistas semiabiertas, tienen lugar desplazamientos temáticos, con el consiguiente desplazamiento de las conclusiones. La última conclusión del protocolo comprende los datos personales del entrevistado en relación al servicio en donde se desempeña: años de servicio, instancias de formación, cargo, etc.” (Oxman, C., 1988, p. 70).

⁹ “Es el momento de evaluación, agradecimiento y cierre del encuentro. Aquí es donde el investigador, por ejemplo, agradece la colaboración en el proyecto. Este momento, que el grabador no siempre registra, puede resultar altamente significativo, ya que allí suele evaluarse la entrevista como proceso...” (Oxman, C., 1988, p. 70).

Por otra parte, los temas, las líneas de diálogo y las preguntas surgieron de los elementos constitutivos del primer y segundo capítulo. Es decir, son resultantes del estado de la cuestión, el marco teórico en políticas de comunicación y la relación comunicación-política, y a su vez, de la fase de descripción-análisis de la PPDC. Los temas y las líneas de diálogo fueron comunes para los grupos entrevistados y las preguntas eran generales y particulares según el personaje. En resumen, la estructura del protocolo de entrevista incluyó cuatro componentes temáticos (Ver Anexo I). La información suministrada por los actores comprometidos en la PPDC fue operacionalizada con las variables analíticas aportadas por la perspectiva crítico-social y la estructura definida para el protocolo de conversación.

¿Con quiénes se conversó la PPDC?

Desde una mirada analítica, toda política pública tiene un público (o públicos), es decir, un sector al que está dirigido, unos interesados, una población objetivo. Estos están compuestos por sujetos, grupos u organizaciones cuya situación está afectada por un problema o por la política misma. Algunos serán pasivos y otros activos (organizados) frente a la elaboración o puesta en marcha de la política (Müller, 2006). Con base en ello, la identificación de los actores de la PPDC surgió del trabajo de análisis secuencial y longitudinal realizado en el segundo capítulo, porque fue allí donde los actores se agruparon por sectores y se destacaron según su rol. De esta manera se definieron (identificaron), en principio, tres sectores: los medios comunitarios, las instituciones (Alcaldía-Concejo Distrital) y los académicos, todos vinculados tanto en la fase de construcción como de implementación de la PPDC. Por cada sector se definió entrevistar tres personas para un total de nueve¹⁰. Cada persona fue escogida de acuerdo con

¹⁰ Durante el desarrollo del análisis secuencial y longitudinal surgió la necesidad

su protagonismo y papel desempeñado en cada etapa de la política, y además, por su disponibilidad y aceptación a la hora de participar de este proceso de investigación (Ver Anexo J).

Con respecto al listado de entrevistados, es clave expresar que dos entrevistas no fueron efectuadas. La primera corresponde a un colectivo de comunicación ubicado en la localidad de Kennedy que no accedió a participar del proceso puesto que no responden a nada que esté relacionado con la PPDCC. Esto restringió la posibilidad de conocer la perspectiva de aquellos sectores que no han participado de ninguna de las etapas de la política pero que aun así tienen presencia y adelantan procesos comunicativos en los barrios. Infortunadamente fue imposible acceder a ellos y a las razones por las cuales estos medios se autoexcluyen de la política¹¹.

La segunda entrevista no efectuada fue la programada con la doctora Olga Beatriz Gutiérrez, Directora del Instituto Distrital para la Participación y Acción Comunal –IDPAC. Aunque se insistió y se gestionó, nunca fue confirmada. La única razón que explica dicha negativa son las múltiples ocupaciones que tenía la directora durante el periodo en que se programó la entrevista. No obstante, la ex secretaria técnica y delegada del IDPAC ante la Mesa de trabajo de Comunicación Comunitaria, la doctora Yaneth Rangel

de introducir en el sector de medios comunitarios aquellos comunicadores que sin haber participado en ninguna de las etapas de la política tenían algo que compartir al respecto de la misma, particularmente las razones de su autoexclusión.

¹¹ Algunos de estos actores y sus acciones son extra institucionales e implican, en cierto grado, un desconocimiento de la PPDCC. Sin embargo son procesos legales y legítimos. Reconocer este fenómeno, describirlo y explicarlo es, indudablemente, tema para un segundo trabajo desde la perspectiva de los estudios políticos. Por ahora, este estudio político identifica su existencia a partir de las expresiones y testimonios intra institucionales de la PPDCC. Cuantificar y cualificarlas estas expresiones extra institucionales requiere un trabajo de caracterización, identificación y diagnóstico a gran escala. Trabajo del que precisamente se carece desde proceso mismo de construcción de esta política.

colaboró con información oficial y atendió personalmente la solicitud. Esta conversación fue extra oficial ya que expresó tajantemente que ella no estaba autorizada para emitir opiniones y que cualquier comentario sería *off record*. Hechas estas aclaraciones, debemos hacer un reconocimiento especial a aquellas personas que gentilmente aportaron su tiempo y experiencia para nutrir este capítulo.

Algunos testimonios darán más importancia a una fase que otra, mientras que otros se concentrarán, en su defecto, en un aspecto específico de la PPDCC. En tal sentido, son pocos los entrevistados que deliberadamente organizaron sus testimonios dando cuenta íntegra del periodo que nos convoca (2003-2009). Cada testimonio priorizó e hizo énfasis consciente e inconsciente de la fase, etapa, sub etapa o elemento en que participó. Por otro lado, se destacan también otras entrevistas ya que aportaron opiniones y nociones a temas teóricos o conceptuales del campo de la comunicación comunitaria¹².

Sector de medios comunitarios y la PPDCC

Dos son los personajes que hacen parte de este sector y que aportaran a esta reconstrucción testimonial. El primero es Nelson Julián Villamizar, director del periódico Proclama y Raúl Benítez presidente de la Fundación Red Social, ambos miembros de la Mesa de Trabajo de Comunicación Comunitaria. El primero en representación de la población en condición de discapacidad y el segundo participa a nombre de las organizaciones no gubernamentales dedicadas a la comunicación.

¹² A propósito de esto último una aclaración de forma. Se destacan, en algunas ocasiones, ciertos elementos, temas o afirmaciones importantes de los testimoniantes con “negritas”, “cursivas” o “subrayados”, esto con el fin de que el lector las tenga presentes, ya que son aspectos que serán comentados, profundizados o explicados por el autor.

Nelson Julián Villamizar, quien a los dieciséis años de edad perdió la visión por desprendimiento de retina a causa de los golpes infringidos por la fuerza pública a su paso por la Universidad Francisco de Paula Santander en Cúcuta, es miembro de la Corporación Promotora de Cultura de las personas con discapacidad –CORPROCULTURAL- y es el director del periódico de las poblaciones vulnerables -PROCLAMA-. Como director del periódico ha sido ganador de muchas condecoraciones por sus labores sociales y comunicativas en representación de las poblaciones en situación de discapacidad. En la actualidad hace parte de la Mesa de Trabajo de la PPDCC y ha sido uno de los principales activistas en la fase construcción e implementación de la misma. Nelson Julián, narró sus experiencias y compartió opiniones priorizando anécdotas y explicaciones sobre la fase de identificación del problema (planeación) y desarrollo del programa (construcción) (2003-2007). En su discurso se hizo presente una propuesta política y comunicativa, que deja entrever los factores socio-políticos e institucionales que explican la existencia de la política. Aunque habló más del proceso de construcción, se aventuró también a compartir algunas percepciones sobre la fase de implementación y puesta en marcha. Frente a la primera fase manifestó que:

“Todo este proceso viene desde el año 2003 con motivo de la campaña política, pues tiene un entorno político que a veces la gente trata de desconocer, pero en el caso personal, yo pienso que tiene como una posición sociológica y filosófica a partir de una manera de concebir la sociedad, de concebir el Estado y sus relaciones y definitivamente los medios de comunicación alternativos tienen, incluso en su esencia, nombre distinto porque es una alternativa ante los medios masivos, ante los medios tradicionales. Tienen un historial y una carga política que tiene que ver con la concepción de modelo de sociedad a partir de una

equidad, de una justicia, de acabar con los monopolios al servicio de los intereses de las clases dominantes y eso conlleva pues una concepción ideológica que es como el entorno que esta y por lo que se caracteriza el común de los medios alternativos, no todos son contestatarios, no todos son de reivindicación de derechos, pero si, (...), es como darle el empoderamiento a las comunidades y a las bases sociales, frente al avance de los sectores que tienen que ver con el capitalismo salvaje (...) entonces una forma de darle una opción de autoconstrucción a esos grupos marginales entonces eso es una bandera de los grupos de izquierda, lo recogió Luis Eduardo Garzón, por eso a la fecha 2003 que fue en plena campaña del PDI cuando estaba en fusión cuando desde el frente social y político, se planteó como una posibilidad de acceder al poder en instrumentalizar los medios de comunicación al servicio de los grupos poblacionales y de las bases sociales como una manera de desarrollar un ejercicio de apropiación, de avance, y de contestación, de respuesta, de alternativa ante El Tiempo, Caracol, RCN (...) algunos les da pena o como que quieren desdibujar esa realidad pero el hecho político es que en ese proceso una vez sube Luis Eduardo Garzón y el PDI al poder, aparece esa relación de compromiso (...)" (Entrevista realizada: 2, julio, 2010, p. 1).

Evidentemente, y en consonancia con lo expuesto, la fase de construcción de la PPDCC implicó una etapa de concertación electoral donde se evidenció la relación-articulación entre los sectores sociales comprometidos con la comunicación comunitaria y el entonces candidato a la alcaldía de Bogotá Luís E. Garzón, y otra etapa posterior a su posesión como alcalde. De estas primeras palabras se destaca la recurrencia al discurso ideológico de lo alternativo y lo comunitario, en relación con esa nueva esfera pública mediática de la que hablara Thompson (1998) esfera donde se definen campos de interacción por

el acceso al mundo mediático. A su vez, en su intervención atribuye especial importancia al papel consciente y deliberado de un candidato por incluir un tema social a la agenda gubernamental.

De esa manera se evidencian, en sus palabras, los factores sociopolíticos e institucionales que definirán todas las fases de la PDDCC. El director del diario PROCLAMA hace muestra la tensión entre la institucionalidad y la sociedad en materia de comunicación pública, y expresa que lo ganado hasta ahora es producto de fuertes y prolongadas luchas. Además, reflexiona sobre la adjudicación de las siete emisoras en Bogotá durante el 2010, y concluye que la PPDCC, es producto de dicha tensión. En el caso de la radiodifusión específica:

“(...) hasta que finalmente se logró esa batalla ganarla en beneficio de las radiodifusoras comunitarias que casualmente en este mes van a empezar a operar, ya están en instalación, (...) fueron asignados desde finales del año pasado luego de muchas luchas y como te digo luego de haber enfrentado los tribunales y haber ganado haber derrotado jurídicamente a la posición el gobierno que prohibía la existencia de las redes comunitarias porque siempre lo asociaban como con expresiones clandestinas y como armas de infiltración ideológica de los grupos terroristas que son ya lo que ellos denominan a todo aquel que no está de acuerdo con su modelo de sociedad en su pre concepción entonces todo lo que tiene que ver con una forma distinta de concebir la vida eso lo asemejaban con terrorismo entonces el terrorismo no podía tener acceso al espectro electromagnético y a los medios de comunicación, entonces la radiodifusión comunitaria logró felizmente ese gran triunfo en este momento se han entregado en concesión 7 espacios electromagnéticos digámoslo así como 7 emisoras comunitarias que cubren todo el Distrito

Capital de Bogotá (...) (Entrevista realizada: 2, julio, 2010, p. 2).

A propósito de la PPDCC y enlazándolo con lo anterior, pone de manifiesto no solo que la comunicación y la cultura son un campo de batalla sino que valora la importancia de la llegada de la política pública de comunicación a Bogotá porque fortalece la democracia.

“(...) con el 292 se pone como un alto en el camino y se establece una correlación de fuerzas en la que se le da un empoderamiento a aquellos que hasta en ese momento eran clandestinos y de les da como una legitimidad para hacer un ejercicio de apropiación desde las comunidades, desde las poblaciones para interpretar sus propias realidades para interlocutar con el resto de la sociedad a partir de una manera distinta de entender y asumir la comunicación como una posibilidad de interacción de poder repensarse de que la comunidad se identifique a sí misma y se expresen hacia los demás (..) y entonces se establece una nueva posibilidad desde las universidades, desde los colegios, desde las barriadas que la gente incluso acabando con otros mitos que, para yo hacer un ejercicio de comunicación, tengo que haber pasado por el filtro de una universidad y entonces se da la posibilidad de que sin necesidad de ese tamiz, la comunidad misma desde sus realidades con una orientación, con un direccionamiento y obviamente con la escuela, con la academia pero no como una talanquera que le impide sino más bien como un apoyo que le da la posibilidad de fortalecer sus propios procesos entonces” (...) (Entrevista realizada: 2, julio, 2010, p. 2).

Es consciente y reconoce que, en la actualidad, toda política pública surge de un escenario de confrontación, deliberación y concertación. Dicho de otra manera,

comparte la idea de que el Acuerdo 292 de 2007 es una construcción colectiva basada en discusiones y acuerdos de antes y después de elecciones.

“(...) entonces fue como quitarnos un poco la máscara de la hipocresía y de quitarle ese carácter como vergonzante o conflictivo a la comunicación y ponerlo sobre la mesa como un derecho de todas y todos como lo consagra la convención de las naciones unidas y entonces ya con esa postura de quitarle la hipocresía a la concertación entonces se empezó a establecer en un Bogotá una posibilidad ya con el nuevo gobierno del PDI ya como que se quitó todo ese mito y toda esa tara y empezó ya a hablarse de la comunicación como un derecho y se estableció ya los primeros grupos de apoyo legislativo, el del Concejo Distrital de Bogotá y ya felizmente en octubre del 2006 empieza ya a gestarse lo que es el 292 que en noviembre del 2007 ya toma forma definitiva legal y que da unos meses para su apropiación (...)” (Entrevista realizada: 2, julio, 2010, p. 4).

En cuanto a la implementación, Nelson Julián hizo evidente su preocupación por el posible estancamiento de la misma y la incertidumbre que generó el cambio en las prioridades gubernamentales del actual Alcalde y el cambio de administración en Bogotá luego de dos gobiernos del Polo. En cuanto a la viabilidad financiera comenta:

“(...) Es que mira, en este momento se está dando una gran realidad, resulta que existe el decreto y el decreto fue simultáneo, si se quiere, al término de la construcción del plan de desarrollo, específicamente hablemos de Bogotá Positiva, donde en el plan de desarrollo no existen recursos para financiar las políticas públicas, (...) sobre todo ahora que se está recortando en inversiones públicas, ¿entonces qué queda? y lo que queda es mínimo y entonces encontramos en todo está “barahúnda” de que las

políticas públicas están en plena operación que tan solo hay 200 millones de pesos, esa es la gran conquista que hemos tenido o sea, la conquista en términos de recursos financieros es pírrica (...)" (Entrevista realizada: 2, julio, 2010, p. 5).

Evidentemente, las palabras de Nelson Julián reflejan la preocupación que más adelante expresará Raúl Benítez, y que en general, el sector manifiesta en cuanto a la falta de recursos económicos que contribuyan a materializar los objetivos de la PPDCC. Falta de dineros que, a su vez, genera una sensación de estancamiento de la política, sobre todo cuando el anterior proceso de construcción, se caracterizó por su efervescencia y gran participación ciudadana. Es consciente que dicha etapa inicial hizo que se sobredimensionarán las expectativas sobre los propósitos trazados y que hoy no se está garantizando lo mínimo. Además, la incertidumbre política afectó las proyecciones. Nelson Julián reflexiona sobre los riesgos que corre la PPDCC:

"(...) es mínima, la conquista (económica), ha sido más bien política, social, de darle un status y de darle un reconocimiento a (los medios comunitarios) y eso está (generando) (...) un grave peligro o sea, en un momento dado nadie garantiza que el Polo vaya a continuar en la alcaldía entonces no sabemos los nuevos alcaldes si sobre todo están al servicio de City TV y del Tiempo y de Planeta, si ellos sigan viendo con la misma simpatía que hasta el momento el Polo ha visto la comunicación comunitaria como un ejercicio de todas y todos los ciudadanos, no sabemos si eso vaya a seguir, no sabemos si en lapso de escasos años que quedan de aquí al 2016, pueda para el 2012, venir un nuevo gobierno en la administración distrital y así falten 4 años, con otro decreto simplemente reverse el decreto actual, entonces eso está en incertidumbre,

el hecho concreto es que al día de hoy, hasta que termine el gobierno de Samuel, en el plan de gobierno usted lo puede verificar, no existe un recurso específico, existe la posibilidad de unas líneas, por decir algo comunicación para la solidaridad o comunicación para la participación (...)" (Entrevista realizada: 2, julio, 2010, p. 5-6).

Debemos reconocer una cosa significativa frente al testimonio de Nelson Julián, si bien en él se evidencia incertidumbre y preocupación, es profundamente optimista sobre la utilidad y pertinencia de la política. Parte de reconocer, que la sola existencia de la normatividad ya es por sí sola un logro, pero insiste que falta un mayor nivel apropiación por parte del sector de medios comunitarios. Nelson Julián concluyó, al igual que lo hará más adelante Carlos Martínez de la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte (SDCRD), que aun cuando los medios comunitarios pueden existir sin política pública, la política pública no puede vivir sin medios comunitarios. Antes de finalizar la conversación insistió en que el éxito de la PPDCC está determinado por la forma como los comunicadores capitalinos se apropien de la normatividad existente, exijan su aplicación, gestionen recursos y aporten trabajo en el proceso.

Posteriormente se contactó a Raúl Benítez, él es director ejecutivo de la Fundación Red Social de Medios de Comunicación y pertenece al sector de medios comunitarios. Raúl, al igual que Nelson Julián, conoció en detalle la PPDCC en sus diferentes momentos. Nuestro entrevistado es un gestor de la comunicación que se mueve por las localidades en procesos sociales y comunicativos de todo tipo. Disertó sobre las fases de construcción e implementación, compartió su percepción y balances sobre la política y terminó refiriéndose a tópicos similares a los que planteó Nelson Julián, en relación con el estado actual

de la PPDCC. Al igual que nuestro primer entrevistado, Raúl Benítez comenzó por delinear el campo de interacción que se configuró alrededor de la comunicación comunitaria en Bogotá para el año 2003 en torno a la campaña electoral de Luis Eduardo Garzón. Así narra esta primera etapa:

“(...) unos acercamientos por efecto de relaciones políticas que algunos actores de la comunicación comunitaria tenían con algunos miembros de partidos políticos en diferentes instancias, Partido Liberal, el Polo Democrático, etcétera; de tal manera que hubo un diálogo previo antes de que Luis Eduardo Garzón incluso fuera candidato a la Alcaldía de Bogotá, ya había conocido una aproximación al tema del cuento comunitario, de la radio comunitaria y todo este tipo de cosas, le llamó la atención pero pues todavía no era candidato no había ningún compromiso; cuando ya fue candidato estos mismos actores volvieron a acercarse y decirle: hombre, usted es candidato por el Polo Democrático a la Alcaldía de Bogotá, a nosotros nos interesa que dentro del Plan de Desarrollo se involucren programas y proyectos que beneficien a los medios comunitarios, (...) radios comunitarias; y existen una serie de actores, prensa comunitaria, hay unas televisiones comunitarias otorgadas por la comisión de televisión y todos estamos demandando recursos porque lamentablemente la ley en la mayoría de las normas que existen con relación a los medios de comunicación comunitarios, existen restricciones para el acceso a la pauta publicitaria, porque se supone que todos estos medios deben ser autofinanciados por las propias comunidades (...) Luis Eduardo Garzón acepta entonces la propuesta, acepta la idea de poder formular un programa que sirva para la comunicación comunitaria, pero ni en Bogotá ni en el resto del país existía ninguna norma que permitiera o que favoreciera las entidades públicas, la inversión hacia los medios comunitarios; no había justificación jurídica para destinar del presupuesto unos

recursos que fueran dirigidos a los medios comunitarios; y desde las oficinas de prensa las instituciones siempre se veían a los medios comunitarios simplemente como una (...) como unas actividades por allá de comunidades pobres y cosas que no tenían ningún sentido, cosas sin ningún fundamento, cosas que realmente no valía la pena invertirle..." (Entrevista realizada: 10, julio, 2010, p. 6 y 7)

Sin lugar a dudas, tal como lo señala anteriormente Salazar (1999) hoy es muy habitual e incluso socialmente aceptado el *cabildeo* o *lobby* como una herramienta para la formulación de las políticas públicas. En el régimen neoliberal es mucho más evidente la figura del cabildeo o lobby, en tanto que es uno de los principales esquemas de definición de la agenda gubernamental y una de las prácticas gubernamentales más frecuentes. El caso de la PPDCC no es la excepción, las dinámicas de concertación pre-electorales que se suscitaron y que narra fielmente Benítez se enmarcan en la figura de cabildeo explorada y explicada en el capítulo anterior.

En esta primera fase de la construcción de la PPDCC se evidencian dos etapas. La primera, definida por la relación-articulación entre los sectores sociales comprometidos con la comunicación comunitaria y el entonces candidato a la Alcaldía de Bogotá Luis E. Garzón, y una segunda, posterior a su posesión como alcalde. El anterior testimonio da cuenta de la primera etapa, la del cabildeo electoral y de manera complementaria la segunda etapa de Lobby, según Benítez, caracterizada por un campo de interacción distinto, donde el poder político institucional y el poder político-simbólico de los medios comunitarios se articulan en torno a lo que se denominó anteriormente como factor institucional. Este factor al interior de la fase de construcción, según Raúl Benítez, es reconocido paradójicamente así:

“(...) Cuando nosotros nos propusimos aquí en Bogotá plantear una política pública, la consigna básicamente fue decirle a las administraciones: ¡mire!, quién (...) digamos qué es el arte de gobernar y la única forma de garantizar la gobernabilidad en una ciudad es saber comunicarse adecuadamente con su ciudad; el arte de gobernar es el arte de comunicar, pero cuando hablamos de comunicar implica también enviar información pero recibir de vuelta una información de la ciudadanía, es decir que el administrador público, el administrador de la ciudad se retroalimente de lo que está sucediendo y pueda tomarle el pulso incluso de manera directa, a los avances y al desarrollo de la ciudad en todos los aspectos: desarrollo económico, social, político, cultural, humano, etcétera; entonces se le plantea de alguna manera, en la lógica del Estado, un momento ustedes necesitan tener unas (...) digamos unas alarmas, unos puntos de medición de lo que está ocurriendo en la ciudad, y de alguna manera a través de estos medios de comunicación comunitarios y alternativos, usted puede retroalimentarse de lo que está sucediendo en las realidades, desde el pensamiento de las masas, desde la forma como la ciudadanía percibe la gestión del administrador (...)” (Entrevista realizada: 10, julio, 2010, p. 5).

Más allá de los acuerdos electorales lo importante, según el entrevistado es reconocer que “la política pública de comunicación es un resultado (respuesta) más de las equivocaciones que se han tenido en el sector, con respecto a la formulación de políticas públicas para medios, desde tiempos anteriores, que cualquier otra cosa (...)” (Entrevista realizada: 10, julio, 2010, p. 1). En otras palabras, para Raúl, en Colombia no existían, antes del 2007, políticas públicas para la comunicación sino políticas de medios. Políticas de medios en el sentido tecnológico, comercial y monopólico. Así lo explica:

“Sólo basta el año 2003 todas las discusiones en materia de formulación de políticas públicas relacionadas con la comunicación y particularmente con los medios, eran eso, política pública de medios, no política pública de comunicación; entendiendo que habría una gran diferencia entre las dos cosas. Unos son los medios de comunicación como tal, que para unos pues cumple una (...), digamos un papel instrumental frente a la comunicación; para otros pues evidentemente los medios de comunicación constituyen todo un proceso, digamos de producción, de reproducción, etcétera (...) de sentidos básicamente. Y otro es formular una política pública desde la perspectiva de la comunicación en términos del fenómeno social o humano, de interactuar entre los seres humanos, independientemente de que esa interacción se haga a través de herramientas como los medios de comunicación; es decir, desde ese sentido se entiende un poco más en un momento dado que la comunicación tiene un sentido mucho más amplio, mucho más fuerte, de mayor impacto, y de mayor capacidad de movilización que la misma herramienta que se utiliza, sino simplemente se pone esta herramienta al servicio de la comunicación, eso sería el sentido del medio” (Entrevista realizada: 10, julio, 2010, p. 2).

Desde una perspectiva crítica, Benítez hace evidente que la PPDCC ratifica que Bogotá es una ciudad mediatizada y es una metrópoli que concurre en lo que Thompson denominó “propiedad pública mediática”. Por otro lado, cuando él menciona que la PPDCC es resultado de errores pasados, se refiere a que las equivocaciones institucionales que buscaron regular los medios en cuanto lo tecnológico (comercial) generó una gran desigualdad política y económica en relación con el acceso a la propiedad pública mediática. Situación que suscita en la sociedad capitalina la necesidad de pensar en una política pública, ya no dedicada

a lo tecnológico y lo comercial sino a lo relacionado con la dimensión sociopolítica y cultural de la comunicación comunitaria.

Benítez coincidirá, a su vez, con Nelson Julián en cuanto al pobre resultado conseguido durante el primer año de implementación, pero en lo político va un poco más allá. En cuanto a lo financiero, insistió en lo reducidos que fueron los recursos destinados al fortalecimiento de los medios comunitarios y en relación a lo político, manifestó una preocupación frente a la entrada en vigencia del decreto 101 de 2010 que otorga libertad a los alcaldes locales para contratar y ejecutar. Esta medida, según Raúl, politiza¹³ aun más la situación poniendo en riesgo la autonomía y neutralidad de algunos medios frente a la labor de los gobernantes a nivel local. A continuación explica su preocupación:

“(...) Le voy a decir con franqueza, los resultados han sido pobres, en términos de inversión y de disposición de recursos y de presupuesto por parte de la administración, es decir no se ha logrado concertar grandes recursos para la comunicación comunitaria, al calor de esta situación, y ahora con la entrada en vigencia del decreto 101 que faculta a los alcaldes locales a contratar por su propia cuenta y riesgo; pues creo yo que se está politizando el proceso de la comunicación comunitaria como una oportunidad para contratar a algunos periodistas amigos para que saquen periódicos en las localidades que hablen bien de la administración, y para justificar simplemente el gasto de un recurso en el periódico que de alguna manera

¹³ La expresión “politización” expresada en este apartado por Benítez y más adelante por el concejal De Roux, hace referencia particularmente a las transacciones políticas clientelistas y no a la expresión auténtica, legal y legítima de la acción política civilizada de los ciudadanos. En otras palabras, politizar desde esta perspectiva tiene una connotación negativa.

le va a permitir al alcalde lucirse frente a sus comunidades, pero que no van a sacar a la luz las realidades de las problemáticas sociales de fondo en las comunidades. Ese es un primer gran obstáculo, los resultados pobres en términos de que en estos dos años o tres años de entrada en vigencia realmente solamente el Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal ha invertido 200 millones de pesos que dispuso el año pasado en un proyecto de inversión, en los cuales repartió entre 18 organizaciones de a siete millones de pesos por organización que en una crítica que yo hice allá y que seguramente quedó plasmada en el acta, yo dije que eso era simplemente repartir pobreza porque si era para un proceso de fortalecimiento, siete millones de pesos por organización no fortalecía a nadie porque finalmente ejecutaba un proyecto que permitía que el IDPAC quedaría muy bien y le permitiera a los funcionarios del IDPAC decir: “hicimos”; pero ninguna de las organizaciones se quedaba con nada, es decir trabajábamos para hacer que ellos quedarán bien y aparte de eso teníamos que poner plata de nuestro bolsillo en un proyecto de cofinanciación porque se hizo en el marco del decreto 777 que es el que permite ese tipo de “convenios” (Entrevista realizada: 10, julio, 2010, p. 17).

El señalamiento hecho por nuestro testimoniante en cuanto a la implementación del decreto 101 y los posibles efectos políticos en la inversión de recursos en el sector de medios comunitarios permite rescatar una reflexión que se hacía frente este tipo de amenazas que ponen en riesgo la autonomía e integridad de los medios.

Se señalaba en el capítulo anterior que las políticas públicas en comunicación, si no se controlan, pueden institucionalizar prácticas de cooptación social donde, a partir del pago de pautas publicitarias o apoyos, además de facilitar la reproducción propagandística institucional,

comprometa o limite la independencia del mensaje comunitario. Aun cuando para Raúl Benítez el balance general no es el esperado, le reconoce a cada administración un rol importante en el tema de la comunicación comunitaria en Bogotá, de manera que Luis E. Garzón se destacó por su esfuerzo y voluntad política por la aprobación del acuerdo 292 y Samuel Moreno, por la reglamentación del acuerdo.

Derivado de este primer bloque de testimonios podemos concluir que la sensación de estancamiento e incertidumbre frente al funcionamiento óptimo de la PPDCC está latente en un sector de los medios de comunicación comunitaria que le apostó a su construcción e implementación. Ésta percepción es común entre los representantes del sector aunque algunos muestran mayor optimismo que otros. En síntesis, casi todos rescatan la importancia de la existencia de una política pública pero, a su vez, ven con preocupación el futuro de la misma.

Sector académico y la PPDCC

La academia desde un principio ha sido un actor fundamental tanto en la construcción como en la implementación de esta política, por esto son llamados a participar tres académicos expertos en el tema de comunicación comunitaria. Uno de ellos es Ana María Guerrero, representante de las facultades de comunicación social y ciencias sociales ante la mesa de trabajo. Además, dos testimonios completarán este frente de especialistas.

El primero es Darío Ángel, profesor de la Universidad de Manizales quién, aunque no participó activamente en la fase de implementación, alcanzó a compartir escenarios y experiencias en fases previas a la construcción de la PPDCC, y el segundo es el profesor Roberto Sepúlveda de la Pontificia Universidad Javeriana que, aunque no

intervino, conoce de cerca el proceso y trabaja el tema de la comunicación comunitaria. A continuación un breve esbozo del perfil de cada participante:

Tabla 7 Perfiles de los entrevistados por el sector académico

NOMBRE	FORMACIÓN	PERFIL
Ana María Guerrero	Docente de comunicación social de la Universidad Minuto de Dios y egresada de la Facultad de Comunicación de la Institución Universitaria INPAHU.	Con trayectoria en el trabajo académico e investigativo en el área de la comunicación comunitaria y en la actualidad es una de los dos representantes por universidades ante la Mesa de Trabajo de Comunicación Comunitaria de la PPDCC.
Darío Ángel Pérez	Doctorando en Ciencias Sociales y comunicador social.	Experto en televisión y comunicación comunitaria y con bastante recorrido en el trabajo con jóvenes y medios ciudadanos en Bogotá hasta el año 2004.
Roberto Sepúlveda	Comunicador Social Periodista, Magíster en Comunicación de la Universidad Javeriana.	Trabajó como Profesional y asesor de la Presidencia de la Fundación Social, Consultor del Ministerio de Educación y Asesor de Comunicaciones del Proyecto Congreso Visible de la Universidad de Los Andes. Investigador en Comunicación comunitaria.

Fuente: personal. Diseño: personal.

Guardadas las proporciones, los académicos coinciden en algunas opiniones sobre aspectos centrales de la PPDCC. Respecto al tema de la caracterización del sector de medios comunitarios todos consideran que existen entre 130 y 170 medios comunitarios. Sin embargo, y a pesar de no existir un censo o caracterización específico del sector; Darío Ángel, señala lo siguiente: “Nosotros construimos una red de actores locales de comunicación, de actores organizados, en principio nosotros estábamos haciendo

(dentro del proceso) un cálculo de más o menos, que podía haber unos ciento treinta a ciento cincuenta grupos organizados en Bogotá de comunicación o que tuvieran que ver con comunicación (...)" (Entrevista realizada: 21, julio, 2010, p. 2) Ana María y Roberto no aportan mucho frente a este tema, pero ambos coinciden en la importancia de construir un censo o un diagnóstico para sector.

Lo más relevante de este bloque de entrevistas tiene que ver con las posturas críticas de los académicos frente al sector de medios comunitarios y el proceso mismo de la PPDCC. Por ejemplo frente a la primera etapa, resaltan el rol de Cabildeo y Lobby adelantado por los actores de la política. Darío Ángel, aunque no estuvo en todas las fases comentó lo siguiente:

“Yo particularmente hice campaña para Lucho Garzón, y se reunió (con) “Jugando Locales” (y) varias veces con distintos (sectores), por ejemplo (...) con el que fue posteriormente (...) y que aún es concejal de la ciudad. (...) Carlos Vicente Roux, nos reunimos con él concertamos cosas en fin y en esa campaña hubo unas conversaciones, más o menos frecuentes con Lucho Garzón, en las que yo le dije que había que fomentar la comunicación, porque la comunicación era constitutiva de la democracia, es decir, no que no lo concibiera como agitación y propaganda al viejo estilo del Partido Comunista o de los sindicatos, cierto, sino como participación, como (un) proceso participativo por excelencia eso es comunicativo, cierto (...) No es posible pensar en la participación ciudadana sin procesos ciudadanos de comunicación, en el fondo como dice Brunner que lo citábamos en ese momento: “Que la democracia era una conversación llevada a cabo en público, sobre el proyecto social, cierto, en la que intervienen un montón de personas que quieren tomar parte en esa conversación, que tienen derecho a formar

parte de esa conversación” Entonces (...) la democracia en principio es un proyecto comunicativo, en principio en su proyecto (...) Entonces, lo que se estaba buscando en el fondo era un proceso de participación en la vida pública del distrito, cierto, en el ámbito local y por eso la red se llamó “Jugando Locales” (Entrevista realizada: 21, julio, 2010, p. 6).

En sus palabras, Darío Ángel no sólo evidencia una articulación gobierno-ciudadano-academia sino una propuesta política y ciudadana de concebir la comunicación en un sentido amplio y democrático. Esto es fundamental ya que frente a esta visión se generarán rupturas reales con el Distrito debido a que, según Ángel, esa visión no se logró consolidar. Esta ruptura se observa, según nuestro entrevistado, en el caso de las decisiones del ex alcalde Garzón, frente a la designación del director general de Canal Capital, miremos el caso:

“(...) yo estaba liderando esa perspectiva, como digamos promotor y facilitador de “Jugando Locales”. Al revés de lo que se estaba proponiendo (perspectiva ciudadana de la comunicación) le entregaron Canal Capital a Díaz Salamanca, (...) además que fue nombrado gerente (el) que era ficha de Díaz Salamanca, y a Caracol porque Díaz Salamanca hizo una muy buena prensa a Lucho Garzón durante la campaña, entonces qué hizo Lucho entregó las comunicaciones a los liberales, cierto, que le habían hecho buena prensa porque para él todavía las comunicaciones seguían siendo agitación y propaganda. (...) puramente instrumental, no era (...) no había una concepción de la comunicación como concertación de la democracia, como perspectiva, como opinión pública. No había esa contrapartida en la concepción de la participación de la comunicación eso no (...) existía y no existió; mientras en un gobierno neoliberal como el de Mockus,

tuvimos participación en Canal Capital en un gobierno supuestamente democrático como el de Lucho Garzón, no tuvimos ni siquiera el programa (...) que teníamos anteriormente en Canal Capital, o sea, nos sacaron de Canal Capital y no solo no nos dieron la gerencia de Canal Capital, sino que nos sacaron de Canal Capital, nos sacaron de la proyección, cierto, y tanto la veeduría, como el ICTE como el IDR en ese momento estuvieron buscando otros grupos de comunicación para armar ellos otras redes en función de la administraciones, y desconocieron a “Jugando Locales” que era una red constituida (...)” (Entrevista realizada: 21, julio, 2010, p. 6).

Este caso que, aunque sea un poco distante al proceso de la PPDCC, es importante en tanto que revela la perspectiva real de la alcaldía Garzón frente a la comunicación y además explica también que la perspectiva no era “ciudadana” sino instrumental. Darío Ángel insistirá: “Entonces, digamos, que en ese primer año de Lucho no fue posible agenciar un apoyo decido de parte del Distrito, hacia esa red (Jugando de locales) y yo creo que el gran problema estaba en que no había una concepción de la comunicación como constitutiva de los procesos ciudadanos, de la participación ciudadana, eso no existió” (Entrevista realizada: 21, julio, 2010, p. 8).

En efecto, aun cuando la PPDCC contiene elementos democráticos, en la práctica, la racionalidad gubernamental fue instrumental, propiciando, por lo menos a partir de éste testimonio, una ficción participativa. Ana María Guerrero, en relación con este periodo y estos fenómenos políticos en la interacción gobierno-ciudadano-academia comentó:

“Pues eso se empezó a implementar como una respuesta realmente a toda una serie de actores sociales (interrupción) Se empezó a implementar (construir)

a raíz de la candidatura de Lucho y creo que hubo un sector que empezó a presionar, como por la parte positiva y alternativa, mirando el sector social de donde venía Lucho, entonces como que eso es una especie de panacea, eso está bien, lo que pasa es que no se ha sabido manejar, vuelvo y te repito, si llegaron a esos puestos un poco de gente que nada que ver con esto, (...) si uno lo mira políticamente no lo supieron manejar tan no lo supieron manejar que si se hizo por política mire cómo se fueron desviando, los medios comunitarios, alternativos y comunitarios deberían ser la voz de toda la propuesta de Lucho, proyectándola para la continuidad que se hacía con el alcalde hoy en día, todo lo contrario, la debacle, entonces uno no ve, por eso vuelvo e insisto la gente estaba allí mirando a ver qué le va a pedir a la Alcaldía, a Educación dos pesos, a Salud tres pesos para pauta, (...) la intención fue muy buena, pero no la supieron canalizar, ¿ustedes no se han preocupado por qué no se supo canalizar? casualmente por la burocracia, los intereses, la rapiña, los protagonismos, (...), ahí se ha montado todo un poco de gente, cuando uno llega a mirar, bueno, hay otra gente que ha venido construyendo cosas, (...), que puede aportar, y que tienen otros intereses, allí yo le veo esa falla, la intención es muy buena, pero pues ojalá no la vayan a desviar como para otros intereses” (Entrevista realizada: 09, julio, 2010, p. 10).

A partir de este testimonio no solo se ratifica el proceso evidente de *cabildeo* y *lobby* sino que expresa un poco esa desazón y frustración frente a la construcción e implementación de la PPDCC en cuanto a que esta, en la práctica terminó siendo un proceso, según Ana María, politizado y clientelista que desvirtúa los mismos principios democráticos de la política.

Por su parte, el profesor Roberto Sepúlveda reconoce la PPDCC más como un proceso colectivo que por relaciones

electorales o clientelistas, según él: “(...) lo importante de esa política es que no salió de la manga de la administración, sino que fue construida con muchos actores comunitarios, con muchos comunicadores comunitarios, con la mano de la academia, con las mano de las ONG, con la mano de mucha gente, y (que es) una cosa que está ahí para desarrollarla, para apropiarla” (Entrevista realizada: 22, julio, 2010, p. 10). No obstante identifica en su etapa de implementación más puntos críticos que en la de construcción, al respecto afirma:

“Si claro, claro que sin duda le fue mejor a los medios comunitarios en la época de Garzón que en la época de Peñalosa por ejemplo, sin duda, eso si no hay (...) no se puede negar, pero también, fijese que ni siquiera es un problema partidista, entonces uno podría decir bueno si el Polo sigue en el gobierno, la política se mantiene, yo creo que la política no se mantiene en los mismos términos por lo menos queda (...) ¿qué pasó? (...) ¿Hubo un desencanto? (...) pudo haber sido, ¿hay menos financiación? (...). Puede haber sido, hay menos (...). ¿Cambiaron los funcionarios que eran los que conectaban a los medios comunitarios con la administración?, ¿unos eran mejores personas, más atentos, más cercanos? ¿Y los otros son más burócratas? (...). no lo sé, o sea, no sé si los unos o los otros sean más burócratas, creo que ese no es el tema, pero me parece que había como una mayor sensibilidad en el tema de la participación ciudadanía, yo creo que ahí los medios también jugaron un papel importante y yo lo veía, (...) yo no sé si hoy en el tema de la administración sea tan cercana con los medios comunitarios a pesar de tener una política y a pesar de tener unos representantes en la mesa de concertación en la alcaldía” (Entrevista realizada: 22, julio, 2010, p. 13).

Lo que resalta Sepúlveda es que, a diferencia de Ángel y Ana María, ve como positiva la labor institucional y resalta

la existencia de la política como un logro, en sus palabras la PPDCC es una “(...) fortaleza que tienen los medios comunitarios en este momento, porque no es una política de gobierno y cada alcalde por ejemplo en el caso de Bogotá, si le interesa el tema lo convoca y si no pues simplemente lo deja hasta ahí, yo creo que cuando es un tema de política pública hay una gran posibilidad pero todo depende de la apropiación que se haga a esa política, porque eso puede estar en el papel (...)” (Entrevista realizada: 22, julio, 2010, p. 10).

Institucionalidad y PPDCC

En un principio fueron seleccionados dos representantes de la Alcaldía Mayor para ser entrevistados, sin embargo, fue imposible concretar a uno de ellos. A pesar de esto, la entrevista efectuada al doctor Carlos Martínez es un gran aporte para el análisis puesto que permite una aproximación al punto de vista institucional. Él es funcionario de la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, delegado a la Mesa de Trabajo de Comunicación Comunitaria. La postura institucional del doctor Carlos Martínez, giró alrededor de tres aspectos de la PPDCC, a saber: 1) aciertos y desaciertos del proceso, 2) esperanzas y expectativas de los sectores, y 3) la percepción oficial frente al futuro de la política. Por otro lado, y de manera complementaria, se registró el testimonio del concejal de Bogotá doctor Carlos Vicente De Roux, quien desde la orilla normativo-administrativa del Distrito (Concejo de Bogotá) nos expone su visión como el concejal ponente de esta iniciativa.

Aciertos y desaciertos del proceso

En definitiva, la perspectiva institucional es optimista frente a la política. Dos son los aciertos para la Secretaría Distrital de Cultura, el primero es la des-mediatización de

la comunicación comunitaria y el segundo, según Martínez, consolidar un enfoque de pluralidad política no ideologizada. Así son narrados los aciertos de la PPDCC:

“(...) Pues yo creo que tiene muchos más aciertos, tiene muchos más aciertos y en eso es sabia la participación de la gente. Creo que tiene muchos aciertos como el que (...) en el que en algún momento digamos (...) se desmediatizó el proceso de formulación de la política, es decir no fue solo medios comunicadores comunitarios, sino que después fueron llegando otros actores. Entonces uno ve que esta no es una política de medios, sino es una política de comunicación, de procesos (comunicativos); eso me parece que es un acierto irrefutable que permite que la comunicación comunitaria sea vista como un eje transversal (...) Tiene otro acierto fundamental y es haberse jugado una opción política más que partidista o más que ideológica, con una tendencia a la pluralidad y a una visión cosmopolita de ciudad; y ese es otro de los grandes aciertos; esa visión cosmopolita le permitió a la comunicación comunitaria tener un enfoque de derechos y tener un enfoque poblacional, (...) yo creo que no hay políticas de comunicación que tengan esos dos enfoques y un enfoque marcadamente de derechos (...)” (Entrevista realizada: 02, agosto, 2010, p. 3).

Si exponemos estos planteamientos a la luz del proceso mismo, los aciertos esgrimidos resultan ser muy abstractos. Por ejemplo, la visión mediática de la política permanece y en la práctica no fue resuelta. Prueba de ello es la composición real de la Mesa de Trabajo y la asignación presupuestal en proyectos de fortalecimiento del sector de “medios” comunitarios. Más allá de lo formal y lo normativo de la política casi todo ha girado alrededor de medios comunitarios. Por otra parte, considerar que la PPDCC es una opción política no partidista (desideologizada) con

una tendencia a la pluralidad y a una visión cosmopolita de ciudad, puede llegar a ser impreciso, sobre todo cuando se evidencia un intenso proceso de *cabildeo* y *lobby* durante la fase de construcción de la misma. En cuanto a los desaciertos, la institucionalidad es consciente del impacto negativo que genera la ausencia de un estudio de caracterización cualitativa e integral el sector.

“Algunos desaciertos de la política y es que (...) a pesar de que hubo estudios que trataron de dar como un perfil, trataron de dar (...) una definición (...) mejor dicho no dar una definición, de dar una línea base de la comunicación comunitaria, fueron estudios y creo que hay unos estudios desde acá (...) creo no, hay un estudio desde acá de Cultura, que de pronto parece un estudio general de medios para medios comunitarios, no creo que sea el mejor estudio para la comunicación comunitaria (...) 2006. Digamos no me parece el mejor punto de partida para una línea base en cuanto que fue muy cuantitativo; y yo creo que nos hubiera servido más una línea base más cualitativa, que en vez de darnos como los porcentajes de lecturabilidad y los índices de lecturabilidad que tienen los medios comunitarios; más bien nos hubiera dado una descripción de cómo o cuáles son esas lógicas, por ejemplo de producción, cuáles son las lógicas de asociación, de organización que tienen las organizaciones y los medios de comunicación comunitaria, cuáles son esas prácticas, esas rutinas periódicas; rutinas de comunicación, creo que eso nos hubiera servido más, y sobre todo porque nos hubiera acercado más un poco como a perfilar quién es comunitario. Ese ha sido, digamos una (...) de pronto una de las debilidades de la política, (...) Entonces yo creo que en eso nos faltó un poco digamos en la etapa de creación de investigaciones para línea base; que no fuera tan cuantitativa sino más bien cualitativa, me parece que en esas líneas también faltó un poco más la voz de los actores,

la voz de los comunicadores y las comunicadoras, la voz de los medios comunitarios (...) (Entrevista realizada: 02, agosto, 2010, p. 3).

Esperanzas y expectativas de los sectores

El Distrito, según Carlos Martínez es consciente, además, de la gran expectativa que generó el proceso de construcción de la política, y al igual que el profesor Roberto Sepúlveda, insiste en que la política es un avance que debe superar el bajonazo de ánimos y continuar una nueva fase de negociación que oxigene y trate de cumplir las promesas aún no cumplidas.

(...) Ahora hubo como una efervescencia del movimiento, digamos de la comunicación comunitaria; eso creció y creció; y a la par que iba creciendo iban creciendo las esperanzas, iban creciendo unas expectativas muy fuertes que de pronto voy a llamarlo chistosamente la “obamización” (Efecto Obama) de la política, todos esperábamos mucho de Obama, pero pues el imperio es fuerte; lo mismo, todos esperábamos mucho de la política pero la política desgraciadamente no (...) digamos el proceso de una política pública no iba a quedar simplemente con la formulación de un acuerdo y dos decretos; (...) Entonces en la mesa quedó una muy buena representación, en el decreto quedó muy bien fijada la política pero también vimos que con la política como que hubo un bajonazo en el protagonismo de los medios, como que logramos hacer la política y ya si (...) pero después de eso había que seguir negociando más, creo que no era el momento de sacarle la leña a la locomotora sino más bien de seguirle metiendo (...) creemos que la política ya iba a ser de por sí la (...) respuesta a las esperanzas; y entiendo que toda política que viene de abajo como esta, tiene una carga de esperanzas muy fuertes; pero no lo era,

es decir también hay una carga de negociaciones fuertes y lógicas que hay que seguir negociando, hay que seguir rompiendo; inercias que hay que seguir empujando” (Entrevista realizada: 02, agosto, 2010, p. 2).

Indudablemente, a pesar de que existan sectores que conserven la esperanza y continúen apostándole al proceso, es evidente la sensación de desencanto, estancamiento y preocupación de los sectores, luego del periodo de “obamización” de la política.

Percepción oficial frente al futuro de la política

Derivado de lo anterior, es claro que la percepción sobre la política cambia durante la implementación con respecto a lo que se vivió durante su construcción. Se presenta hoy, de una u otra forma, una etapa más serena y decantada. Así la percepción del sector académico y comunitario, luego de un año de implementación, no sea tan optimista, la Secretaría de Cultura cree ciertamente en el proceso. Cree y apuesta a rescatar los aciertos, desaciertos y experiencias del proceso, y es optimista sobre la permanencia de esta política de cara a futuras administraciones.

“Sí, los medios viven con o sin política pero la política no puede vivir sin medios. (...) Creo que todas las personas que están (...) comprometidos de verdad con la comunicación comunitaria son ante todo agentes políticos; y yo creo que algo por lo que ellos lucharon tanto no lo van a dejar caer así de un día para otro. Hay instancias en las que ya ellos están, hay cosas que en el sistema Distrital de arte, cultura y patrimonio están los comunicadores comunitarios, y está reconocida esa mesa y esta política (...) este sistema distrital de arte, cultura y patrimonio va con una política hasta 2016; está política de comunicación comunitaria se está jugando (más allá del) 2014, yo creo que sí hay

política para más allá de la Bogotá positiva” (Entrevista realizada: 02, agosto, 2010, p. 14).

El Concejo Distrital y la PPDCC

Carlos Vicente De Roux¹⁴ es abogado de la Universidad Externado de Colombia y ha sido elegido dos veces como concejal de Bogotá por el Polo Democrático Alternativo. De Roux procedió a priorizar dentro de la conversación el abordaje y desarrollo de tres tópicos: 1) caracterización del Concejo y los concejales en Bogotá, 2) breve descripción del trámite del proyecto de acuerdo distrital que da origen a la PPDCC, y 3) algunas opiniones sobre la fase de implementación de la política.

Caracterización del Concejo y los concejales en Bogotá

El Concejo es el escenario a nivel local donde se tramitan las iniciativas políticas y donde se hace el control político al gobierno municipal o distrital. Además, es el campo de interacción por excelencia del *cabildeo* y el *lobby* para la construcción y definición de la agenda pública y de las políticas públicas. Es el lugar en el que los procesos previos de concentración y definición se consolidan y se elevan a nivel de acuerdo (acto administrativo con poder vinculante en el ámbito local). La anterior es la mirada institucional, formal y legalista de dicha corporación, sin embargo, los concejos municipales o distritales son, para el caso colombiano, lugares para la transacción política entre los sectores sociales, los concejales y la Alcaldía Mayor. Frente a esto, el concejal de

¹⁴ Además, se ha desempeñado, según su página web, “(...) docente e investigador de varias universidades, Vicepresidente del Banco Colmena, director de la Campaña Viva la Ciudadanía, Consejero Presidencial para los Derechos Humanos y Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Durante su primer periodo fue ponente de la PPDCC y se ha caracterizado por participar en asuntos como salud, desarme ciudadano, juventud, educación y género.

Bogotá Carlos Vicente De Roux, caracteriza a los miembros de esta institución de la siguiente manera:

“(...) los concejales en general son como micro-empresas electorales que están afincados en nichos específicos, entonces uno es el concejal que obra un poco como entre comillas “estadista” a nivel del conjunto de la ciudad, de la metrópolis, digamos, se ocupa en la ciudad de esos temas macro de la ciudad, pero en su vida práctica, como político, el concejal suele ser una persona que está amarrado a una serie de cuerdas micro, en donde tiene su electorado, en determinados barrios, en determinadas localidades y ahí suele hacer una labor como una mezcla de benefactor, la gente, ayudándole a conectarse también con esquemas clientelistas, etc., entonces por esa vía hay una conexión con las comunidades, no bajo las modalidades ideales porque realmente hay mucho clientelismo ahí, mucho reparto de favores, desde luego no hay que despreciarlo, es una conexión con los problemas de la gente, pero tiene el lio de que es muy discrecional o un poco arbitrario porque cantidades muy grandes de comunidades quedan desabastecidas incluso de esa presencia de los concejales, ya que estos (concejales) tienden a trabajar en aquellos sectores donde tienen un arraigo electoral, en ese aspecto estoy seguro como muchos concejales se han puesto en contacto con expresiones de comunicación comunitaria, (...)” (Entrevista realizada: 13, agosto, 2010, p. 2).

En el anterior planteamiento se expresa con total detalle lo que se puede denominar la realidad de la práctica política, aquella que adelanta transacciones políticas y canaliza intereses a partir de las modalidades del *cabildeo* y el *lobby*. Preocupa, sin embargo, la aceptación tácita de los concejales frente a dichas prácticas clientelares, sobre todo cuando el clientelismo y el favoritismo electoral son radicalmente diferentes al *cabildeo* y el *lobby* “parlamentario”.

El trámite de la PPDCC en el Concejo

Como se mencionó en apartados anteriores, el proyecto de acuerdo es presentado por la bancada del Polo Democrático Alternativo (PDA) encabezada Carlos Vicente De Roux, y acompañado por Leo César Diago. Cabe resaltar que esta iniciativa contó con el apoyo de amplios sectores y partidos políticos en el Concejo Distrital a tal punto que el acuerdo 292 de 2007 fue aprobado por veintiséis votos a favor y tres en contra. La interacción entre Concejo y la administración distrital se desarrolló aparentemente, fluida, articulada y colaborativa en materia de comunicación comunitaria para este lapso, dado que el alcalde Garzón gozó durante su periodo de una fuerte bancada y sectores a su favor. En el concejo ésta propuesta tuvo trámite fácil porque fue gestionado eficazmente por los sectores sociales y además, porque el tema era novedoso y ningún sector político o concejal había adelantado trabajo político o partidario en este sector, salvo, obviamente, el Polo Democrático Alternativo. En otras palabras se presentaba como un sector virgen de nichos electorales, tal como lo narra Carlos Vicente De Roux:

“(...) los de Planeta Paz nos buscaron para eso. Hay un punto (...) (Importante) éste es un escenario complicado, y es posible que los concejales no hayan identificado un potencial electoral significativo en las emisoras comunitarias, es posible que lo hayan visto como un proyecto de iniciativas que vienen de comunidades, digamos que son unos esfuerzos muy autóctonos, muy de la gente, basados en liderazgos sociales, digamos, descontaminados de la política y como que no han identificado que ahí hay espacio para una labor en la línea de lo que les interesa. Un Concejal como un político generalmente es un hombre o una mujer que piensa todo el tiempo en votos, una definición que tenía el que fue Presidente de Colombia, Olaya Herrera en el año

treinta, decía “Yo definiría “Político” como personaje que está siempre pensando en las próximas elecciones, que su obsesión son las próximas elecciones”, entonces quizá los concejales no han identificado ahí un espacio de interés electoral, yo percibo que ese no ha sido el tema.” (p. 2) Además, “(...) Es posible que no conozcan ese universo, es posible que lo perciban como un universo genuinamente social y comunitario (...) fíjate, a veces hay iniciativas buenas (...) ¿Cómo actúa un concejal? Un concejal y un congresista no son enemigos de iniciativas buenas para el país y para la ciudad, no son enemigos de buenas iniciativas, entonces llega una iniciativa interesante, una iniciativa democrática, y generalmente te la apoyan a menos que ese concejal haya creado un nicho temático social en torno a un determinado tema y lo conozca ya muy bien y entonces sienta que esa iniciativa que viene es buena para la ciudad pero le mueve el andamio o le hace perder protagonismo o le afecta los intereses de gente con quien ha trabajado en torno a esa cuestión, a ese tema, entonces ya se pone “mosca”, es más o menos, fíjate, sentido común, piensa en un barrio, piensa en una comunidad, si alguien que en un conjunto residencial grande ha tenido protagonismo y tal y le viene con una iniciativa que lo desborda y que le quita un liderazgo pues entonces ya se ponen “mosca””(Entrevista realizada: 13, agosto, 2010, p. 3).

Claramente se evidencia que el trámite de la PPDCC es expedito porque, además de ser una propuesta democrática y aparentemente progresista, no generó temor en sectores tradicionales de la política capitalina, un poco por desconocimiento y otro poco por desinterés. Por otra parte, es indudable, a pesar de lo debilitado del proceso en la actualidad, De Roux fue quien capitalizó esta fase de discusión y aprobación del acuerdo 292. Particularmente porque ha sido un político que, por su condición ideológica, supo reconocer la importancia que tiene la comunicación

en la configuración de una esfera pública mediatiza cada vez más desigual y excluyente.

Opiniones frente la implementación de la PPDCC

Finalmente y para cerrar este capítulo de testimonios, el concejal Carlos Vicente De Roux, opina frente a la implementación de la PPDCC, especialmente en lo que tiene que ver con la salida de Garzón y la entrada de Moreno a la Alcaldía Mayor y el impacto que esto generó en la política. Frente a la pregunta, ¿hay algún impacto en el cambio de administración “Lucho” Garzón-Samuel Moreno en términos de prioridades de agenda política? De Roux responde:

“(...) Pues esta es una administración más politizada en el mal sentido, más calculadora, de “A quién ponemos aquí, porque eso nos genera réditos electorales, eso nos protege de debates y críticas”, etc. Esta es una administración más política en ese mal sentido, ahora, yo le digo una cosa, hasta cierto punto yo prefiero que este mundo de la comunicación comunitaria esté protegido, haya estado protegido de la politiquería, de la penetración politiquera electoral, me da miedo que cuando eso crezca y se profundice los políticos vean y digan ¡Uy! aquí hay un coto de caza que no podemos dejar escapar” (Entrevista realizada: 13, agosto, 2010, p. 7).

El concejal a pesar de evidenciar en su discurso, un pragmatismo político, es crítico frente a la administración de Samuel Moreno pero reconoce que la política ha mantenido su marcha y resalta con optimismo que el tema de la comunicación comunitaria está protegida por una política pública que límite, según él, cualquier posibilidad de corrupción y politiquería.

SÍNTESIS, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES



CAPÍTULO IV

Síntesis, conclusiones y recomendaciones

Este ejercicio investigativo, al ser un análisis desde los estudios políticos, no pretendió en ningún momento hacer un balance o evaluación de la PPDCC puesto que aún se encuentra en implementación y no se vislumbra en el corto plazo su finalización. Recordemos que esta investigación no buscó evaluar la PPDCC, sino hacer un análisis que reconstruyera los factores que explicaron su formulación e implementación y el estado actual de la misma, con el fin identificar las razones que explican su eventual estancamiento. Fenómeno (estancamiento) que ha propiciado incertidumbre en el sector de medios comunitarios y una considerable cantidad inconformidades. Dicha situación (inconformidad e incertidumbre), junto a otros factores, puede poner en riesgo la vida de dicha política.

Dilemas teóricos y metodológicos

Luego de una exploración teórica y conceptual se concluyó que la visión neoinstitucionalista es insuficiente para estudiar

las políticas de comunicación. Las particularidades de este tipo de prácticas gubernamentales (*Policies*) desbordan la mirada neoinstitucional y exige integrar variables y categorías de análisis crítico-social que comprendan que las relaciones sociales y políticas contemporáneas se dan en campos de interacción donde la comunicación cara a cara (dialógica), mediática (dialógica) o cuasi-mediática (monológica) son fundamentales para la vida social y la administración de lo público. No quiere decir, que se desconozcan las características neo institucionales que puedan tener estas políticas.

Se debe aclarar que a la fecha no se encuentran modelos teóricos y metodológicos para el estudio de las políticas de comunicación. Mucho menos se encuentran herramientas para la inspección de una política con las particulares que encierra el caso bogotano. Sin embargo, existe un cuerpo conceptual y reflexivo importante que se intentó incorporar a este estudio. El enfoque crítico-social entiende que lo común y lo público pasa también, como lo vimos en capítulos anteriores, por lo comunicativo y lo mediático. En síntesis, se podría afirmar que todo acto social es comunicativo y, a su vez, todo acto comunicativo es, por esencia, un acto político. Partiendo de esta premisa se puede afirmar que la nueva esfera pública mediática abre nuevos campos de interacción social, donde la praxis política se despliega a través de la acción y el discurso mediático (Thompson, 1998 y Castells, 2009). En tal sentido, es que hoy la ciudadanía, los sectores sociales y los grupos políticos (movimientos y partidos) se vinculan a ejercicios de comunicación comunitaria como una alternativa para ser vistos y escuchados, particularmente como respuesta al monopolio comunicativo de los *Mass Media*¹.

¹ “Los procesos de construcción de poder deben contemplarse desde dos perspectivas: por un lado, pueden aplicar la dominación existente o adquirir posiciones estructurales de dominación; por el otro, también hay procesos de resistencia al poder, en nombre de intereses, valores y proyectos excluidos o

Por tal razón, en la actualidad la comunicación es un derecho ciudadano y un campo social que interpela la realidad y exige la intervención del Estado o el Distrito. Es por esto que para la visión neoinstitucional es difícil comprender este tipo de fenómenos, sobre todo cuando éstos surgen en el seno de las sociedades y no desde sus instituciones. Visto así y aun cuando no existe un modelo teórico y metodológico propio para el análisis de políticas de comunicación, este ejercicio fusionó la perspectiva clásica de análisis de política (Jones, 1970; Meny & Thoenig, 1992; Salazar, 1999; Müller, 2010) con algunas categorías de análisis del enfoque crítico-social (Bourdieu, 1984; Thompson, 1998; Foucault, 2004).

Al mismo tiempo, luego de definir las grillas de inteligibilidad y la articulación de éstos con los modelos clásicos en políticas públicas, se construyó una matriz que integra unos ejes de análisis particulares para el caso de estudio. Estos ejes adoptan y adaptan el modelo secuencial y longitudinal con el objetivo de reconstruir parcialmente la historia de la PPDCC y analizar críticamente sus actores, las relaciones y situaciones al interior del proceso. Por último, este esquema teórico privilegió la metodología cualitativa, la revisión documental (fuentes primarias y secundarias) y las entrevistas semi-estructuradas.

Ejes de análisis para la PPDCC

Con base en los criterios expuestos anteriormente se identificaron (establecieron) dos fases de política, una de construcción y otra de implementación. En la primera fase se ubican dos etapas, una que va del 2003 al 2005 y otra

sub-representados en los programas y composición de las redes. Analíticamente, ambos procesos configuran en último término las estructuras de poder mediante su interacción. Son diferentes, si bien actúan bajo la misma lógica. Esto quiere decir que la resistencia al poder es efectiva mediante los dos mecanismos que constituyen el poder en la sociedad red: los programas de las redes y la conexión entre ellas" (Castells, 2009, p. 78).

que transcurre entre finales del 2006 y todo el año 2007. La primera etapa se divide a su vez en tres sub etapas: 1) elecciones (2003), 2) nueva alcaldía (2004) y 3) voluntades, propuestas y compromisos (2005). Subsiguientemente se destacaron seis elementos (situaciones) de implementación en la segunda fase y dos factores que iluminaron el análisis integral de la PPDCC en todas sus fases y etapas. Los ejes de análisis propuestos fueron utilizados en el segundo capítulo y sintetizados en el tercero. Los anteriores ejes son la resultado del desarrollo analítico-investigativo de año y medio.

Desde la óptica de los estudios políticos, lo importante de este ejercicio es la definición de los factores sociopolítico e institucional (Ver capítulos II y III) que explican y sustentan la PPDCC en cada fase y etapa, y que a su vez, muestran la vigencia y utilidad de las categorías de análisis. Los factores de análisis son producto de la interpretación y aplicación de las categorías de análisis crítico-sociales escogidas.

Sobre las categorías de análisis

Son tres las nociones que se utilizaron para la construcción de los ejes y factores de análisis de la PPDCC., campos de interacción (Bourdieu, 1984), propiedad pública mediática (Thompson, 1998) y práctica gubernamental neoliberal (Foucault, 2004). La categoría de propiedad pública mediática de John B. Thompson permitió definir, caracterizar y explicar las razones que llevan a la construcción e implementación de la PPDCC, mientras que la noción de campus de Pierre Bourdieu explicó las relaciones-roles de los actores de la política en relación con los intereses-necesidades de la comunicación comunitaria en el marco de un Estado neoliberal. Se concluye a través de estas visiones teóricas que lo público en las políticas públicas de comunicación es entonces, el conjunto de “intereses comunicativos” producto de interacciones tradicionales (co-presencia), mediáticas

y cuasi-mediáticas; que son generadas en “campos de interacción” donde confluyen poderes de tipo económico, políticos, simbólicos y en algunos casos coercitivos. En términos de análisis de políticas públicas, lo público dentro de las políticas es la síntesis (resultado) de la interacción entre el ámbito de las políticas (*Policy*) y su relación con la política (*Politics*). Dicho de otra forma, es la puesta en escena de los resultados del Estado en acción y su intervención-interacción con la sociedad.

Además, hoy las políticas públicas contemporáneas además de tributar una lógica neo institucional, obedecen, por lo general, a un modelo económico neoliberal. Es aquí donde el concepto de práctica gubernamental neoliberal de Michael Foucault se empleó para comprender (descifrar) algunas lógicas de funcionamiento de la administración pública distrital y las formas de acción del estado actual en el marco del modelo económico imperante. Por su parte, la interacción que mencionan Bourdieu y Thompson, se genera en escenarios de participación ciudadana, escenarios en los cuales se define la agenda gubernamental y las acciones gubernamentales.

Así pues, el gobierno orienta sus prácticas gubernamentales (*Policies*) a partir de lógicas de mercado que propician niveles tolerables de transacción y conflicto entre la sociedad. Niveles sustentados, en una racionalidad gubernamental crítica que garantiza, además de “no gobernar demasiado”, una *ficción participativa* dónde las decisiones y las políticas públicas no parecen una práctica impuesta por quienes gobiernan a quienes son gobernados, sino como producto de la deliberación y el consenso.

En resumen, interpretando las categorías de análisis, podríamos afirmar que la PPDCC es una práctica gubernamental (*Policy*) gestada por procesos de interacción

social entre la ciudadanía, el Estado y la academia que busca, por un lado, dar un estatus legal y político a los procesos de comunicación ciudadana y por otro, la institucionalización de la misma en Bogotá. Proceso que enfrenta poderes de tipo económico, político y simbólico alrededor de la necesidad-interés de la ciudadanía por acceder a la nueva esfera pública mediática.

Ahora bien, desde el punto de vista conceptual, la PPDCC cumple en términos generales, al menos en el plano normativo, con lo que sería una política de comunicación clásica (salvo en su denominación), en tanto comprende en lo local (Bogotá) “(...) la definición de objetivos, disposiciones y actividades de las instituciones y actores políticos conducentes a organizar y lograr desarrollos específicos con relación a las condiciones de materialización de la comunicación pública moderna (prensa, radio, cine, televisión, nuevas tecnologías, etc.)” (Sierra, 2005, p. 25).

Aciertos y desaciertos de la PPDCC

A pesar de que la PPDCC integre algunas prácticas gubernamentales y de participación, en mi opinión, no deseadas, es una política pública positiva que, una vez evaluada, puede ser fortalecida e impulsada. Principalmente porque responde a una realidad² que exige ser democratizada. Como se dijo anteriormente, hoy la cultura y la comunicación son campos de contienda que deben ser acompañados por el Distrito y en consecuencia intervenidos a favor de intereses colectivos. La PPDCC es positiva por las siguientes razones:

- a) Reabra el debate de la comunicación en función del desarrollo social.

² Esfera pública mediática en la era de la comunicación de masas o autocomunicación de masas.

- b) Reconoce que la comunicación y el flujo de información plural y diversificada es importante para la democracia.
- c) Legaliza la función social de la comunicación comunitaria.
- d) Dota de reglas y posibilidades a los comunicadores comunitarios para el desarrollo de actividades.
- e) Provee del conocimiento del entorno sociopolítico y del ejercicio del poder para el acceso a información pública o de interés común.
- f) Monitorea el espectro público: posibilidades de control social y veedurías ciudadanas.
- g) Forma plataformas de diálogo y debates: medios de comunicación alternativos o no masivos (Voces alternativas).
- h) Genera posibilidades de comunicación para los grupos minoritarios.
- i) Gestiona el acceso de los grupos minoritarios a medios de comunicación.
- j) Posibilita alternativas diversas de recepción de medios.
- k) Así sea de manera consultiva, permite acceder a espacios para opinar sobre la toma de decisiones, definición de planes y políticas públicas del sector en la comunicación pública.

No obstante lo anterior, durante el periodo investigado (2003-2009) la PPDCC muestra indicios de estancamiento. Situación que genera incertidumbre e inconformidad entre el sector de medios comunitarios participante. Incertidumbre

sobre a la subsistencia de la misma durante lo que queda de la administración de Samuel Moreno y sobre todo, de cara a futuras administraciones. La inconformidad entonces se da por el incumplimiento de la administración a las promesas y expectativas generadas en la fase de construcción.

El estancamiento es producto, al parecer, de la tensión aún irresuelta (divorcio de intereses) entre los factores (intereses) sociopolíticos e institucionales que han caracterizado el proceso y las lógicas neoliberales y neo institucionales presentes en las distintas fases de la política³.

Relativo a la primera razón, la coexistencia entre el interés cada vez mayor de la ciudadanía por insertarse en la esfera pública mediática y la necesidad institucional por aprovechar estos medios en función de la gestión pública y la gobernabilidad, hacen de la PPDCC un campo de interacción complejo y problemático. A su vez, desde esta mirada, las lógicas neoliberales y neoinstitucionales son responsables también del mismo estancamiento ya que éstas conciben a la comunicación comunitaria como una práctica social que debe institucionalizarse de forma instrumental, generando así la ralentización de la PPDCC.

Con respecto a lo anterior, es importante explicar que la PPDCC a pesar de ser hija de dos gobiernos de corte social se vio atada y presa por las lógicas propias del modelo neoliberal y neoinstitucional implantado por los alcaldes anteriores Antanas Mockus y Enrique Peñalosa. Gobiernos ambos de derecha que nunca pensaron e incluyeron el tema de la comunicación comunitaria en la agenda pública. Esta política, aunque positiva y democrática, tiene algunos aspectos neoliberales porque apeló a prácticas gubernamentales

³ Esta síntesis representa la aplicación-articulación de las categorías de análisis aportadas por los autores en el primer capítulo más la reconstrucción del proceso y los testimonios.

de negociación (transacción) en su fase de construcción y evidencia trazas neo-institucionales porque, durante su fase de implementación, buscó institucionalizar prácticas sociales de propiedad exclusiva y genuina de las comunidades (comunicación comunitaria). Pero, ¿cuáles son esas lógicas neoliberales y neo institucionales presentes en la PPDCC?

Sobre las lógicas neoliberales y neoinstitucionales

Recordemos que el modelo neoliberal, por un lado, suele disfrazar el interés particular con ropajes democráticos y colectivistas, y por otro, limita las acciones gubernamentales (*Policies*) a lo que debe hacer o no hacer. Por ejemplo, es evidente que los mecanismos de participación neoliberales aplicados a la administración pública contemporáneos para la construcción de las políticas (*Policies*) buscan crear una *ficción participativa* que refrenda, legaliza y legitima una acción de gobierno, neutralizando cualquier posible o eventual inconformidad a futuro. La PPDCC infortunadamente no fue ajena a ello.

Es oportuno señalar que la participación, al igual que la comunicación comunitaria, no puede ser considerada como un fin en sí mismo, sino el medio para canalizar, gestionar o movilizar las necesidades e intereses realmente colectivos de la población. Sin embargo, se llama la atención en que ésta concepción no puede ser confundida con el precepto neoliberal que ubica a la participación como un medio para imponer una gubernamentalidad al servicio de unos pocos, particularmente a clases dominantes nacionales y extranjeras, lo cual difiere rotundamente de lo expuesto anteriormente.

La comunicación comunitaria, en este orden de ideas, podría interpretarse como un proceso que activa la participación ciudadana en busca de posicionar, a través de sus medios, una agenda distinta a la que imponen los *mass media* e intenta

revertir las realidades sociales a partir del ejercicio pleno de derechos comunicacionales. Los medios, en principio, además de informar, educar y entretener inciden políticamente en la sociedad y movilizan la opinión pública, tanto en el escenario de la acción política como en el electoral. Por tal razón, la comunicación comunitaria se convierte en el proceso por medio del cual las personas canalizan, gestionan o movilizan sus necesidades e intereses. Casi se podría afirmar que comunicar es participar con un sentido; en algunas ocasiones se pierde de vista esta perspectiva, tanto en la comunicación comunitaria como en la participación ciudadana, de manera tal que el medio y la participación se convierten en el fin mismo de la acción política, dejando de lado el para qué están hechos diluyendo su misión al interior de la sociedad.

En otro frente de discusión. La lógica neoinstitucional presente en la PPDCC busca la institucionalización (legalización, reglamentación y control) de una práctica social. Esto no es malo por sí solo, lo delicado es que dicha institucionalización merme o restrinja la autonomía de los comunicadores comunitarios. La comunicación ciudadana, en cualquiera de sus modalidades, es una práctica social distinta a todas las demás, especialmente porque es la esencia misma de la vida humana y la acción política en las sociedades modernas. La comunicación pública es importante en términos democráticos y debe ser garantizada con amplios niveles de autonomía y responsabilidad.

Una vez identificadas estas lógicas (neoliberales y neo institucionales) ¿qué implica su presencia en una política pública? Por el lado del neoliberalismo implica la materialización de un modelo que ha traído nocivas consecuencias en lo económico y lo político para nuestro país⁴. Modelo que incluye unas prácticas participativas que,

⁴ “De acuerdo con la Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza

a la larga, terminan por generar desconfianza y escepticismo en la ciudadanía. La participación de esta forma entonces se instrumentaliza, convirtiéndola en fin cuando en realidad es tan solo un medio. Además, si se institucionaliza una práctica social como la comunicación comunitaria de manera instrumental y no democrática⁵, se pone en riesgo la autonomía y responsabilidad de los medios. Esta preocupación fue evidenciada y expuesta en el segundo capítulo a propósito del riesgo de cooptación política de los medios en el marco de una política de comunicación. Este riesgo puede estar presente en gobiernos de centro o izquierda pero aumenta en regímenes de derecha.

Razones identificadas sobre los indicios de estancamiento

Es importante resaltar que si bien el interés de la Alcaldía Mayor en la comunicación comunitaria se mantuvo, éste se redujo considerablemente. Infortunadamente, la política no es ajena a los cambios de administración. En suma, la falta de continuidad de las políticas de un gobierno a otro hizo lo suyo. Dicho de otra manera, a pesar de existir continuidad en la implementación, la PPDCC no se ejecutó con la misma intensidad y eficacia⁶.

y Desigualdad, Mesep, que convocaron el Dane y Planeación Nacional para actualizar las cifras de pobreza y desigualdad en Colombia, en el país más del 46% de la personas vive en condiciones de pobreza y el 17% vive en la calle. Es decir, 20,5 millones de colombianos son pobres y 7,9 millones, indigentes. Según las estadísticas hasta junio de 2006, la pobreza y la indigencia eran de 45,1 y 12 por ciento respectivamente". (Portal de noticias Vanguardia Liberal.com, Bucaramanga, On line. 14 de febrero 2010. Disponible en: <http://www.vanguardia.com/historico/53402-la-pobreza-en-colombia-no-cede>)

⁵ Una institucionalización democrática implica una serie de deberes y derechos que consagren el ejercicio de la comunicación comunitaria de manera libre, responsable, supervisada y auto regulada.

⁶ Aunque no haya argumentos para señalar a Luis E. Garzón, de haber tenido más tiempo, hubiese implementado la PPDCC con el mismo empuje y dinamismo con que la construyó, lo cierto es que los intereses políticos y las prioridades gubernamentales del nuevo alcalde (Samuel Moreno) impactaron negativamente la PPDCC debilitándola, maguándola y limitándola.

A pesar de los aciertos y de la efervescente y constantemente enfrentada participación ciudadana evidenciada durante el proceso de construcción de la política, hoy el nivel de conocimiento y el grado de aceptación social de los criterios propuestos en el acuerdo y decretos distritales son bajos, propiciando un estancamiento de la PPDCC. Se evidencia también, un divorcio de intereses entre el Distrito y la ciudadanía, el cual se consolida durante el proceso de implementación, que puede propiciar el fracaso de la política y una ruptura entre los sectores; ya que ésta al no ser efectiva incumple los fines y promesas consensuadas entre la ciudadanía y la administración durante la fase inicial de diseño, reduciendo las expectativas iniciales y generando así una gran frustración en el sector y un deterioro en la participación ciudadana institucionalizada.

Así pues, la efervescencia participativa de la fase de construcción fue cambiada por un evidente estancamiento, situación que responde a los factores y lógicas expuestas anteriormente. Vale decir también que está en riesgo la PPDCC por el posible cambio de orientación política en la Alcaldía Mayor por la llegada de una nueva administración⁷. Esto agudizaría la inconformidad e incertidumbre debilitando el proceso, bien porque desmotiva a los sectores participantes o porque hace más escépticos a los que están afuera.

En conclusión, la PPDCC es una política *sui géneris* sin precedentes en Colombia y América Latina. Es un avance político que debe ser evaluado y fortalecido. En un país donde sólo ha existido política de grandes medios, es un gran logro que el Distrito entienda la importancia de la

⁷ Al igual que muchos comunicadores comunitarios, se comparte el sentimiento de inconformidad e incertidumbre que le imprime la eventual llegada de una propuesta política de derecha al gobierno capitalino, particularmente cuando en gobiernos anteriores a los dos últimos del Polo éste tipo de temas nunca fueron tenidos en cuenta.

comunicación no solo como un mero negocio sino como herramienta democrática. Pensar que la comunicación se puede entender como un medio para el fortalecimiento de la democracia es un gran aporte de esta política pública.

Recomendaciones

Frente a los desaciertos surgen algunas recomendaciones tendientes a reorientar y fortalecer el proceso durante el tiempo que resta de la administración del alcalde Samuel Moreno. Sugerencias tanto para el sector de medios comunitarios como para la administración.

1. Aunque la fase de construcción de la política fue amplia y democrática faltó unidad gremial por parte de los comunicadores comunitarios. Es importante que de manera independiente, los medios y comunicadores comunitarios tengan formas organizativas propias e independientes del gobierno distrital que les permitan aumentar su poder político y simbólico, sobre todo en las labores de cabildeo y lobby al interior y por fuera de la PPDCC.
2. Derivado del numeral anterior, el sector de medios comunitarios debe ponderar la utilidad real de los acuerdos electorales que buscan incidir en la conformación de una agenda de gobierno y en construcción de política pública, particularmente cuando el sistema político y electoral en Colombia no obliga a los gobernantes entrantes a dar continuidad o estricto cumplimiento a las promesas propias y de sus predecesores.
3. El Distrito careció de mayor planeación, particularmente en lo concerniente a estudios de caracterización, líneas de base y propuestas presupuestales sólidas y concretas. Sin información no hay buen gobierno.

4. Una política de comunicación sin publicidad es un contrasentido, el proceso y la política requieren promoción y mayor visibilidad.
5. Es necesario adelantar de manera conjunta (Alcaldía, medios comunitarios y academia) un trabajo de sistematización integral del proceso, que permita profundizar las reflexiones aquí expuestas, con el fin de corregir desaciertos e insistir en los aciertos.
6. Indudablemente la continuidad de la política fue alterada por el cambio de administración, particularmente por el cambio de prioridades políticas y presupuestales. Por tal motivo se hace necesario que la mesa de trabajo creada por el Acuerdo 292 de 2007 debe ser fortalecida y dotada de mayor injerencia en las decisiones a corto mediano y largo plazo, siempre sobre la base de estudios, información y procesos transparentes de inversión de los recursos públicos.
7. Estimular escenarios de veedurías y control social a la gestión de la a mesa de trabajo creada por el Acuerdo 292 de 2007.

En definitiva, este es un gran aporte de las dos últimas administraciones distritales del Polo Democrático Alternativo PDA, que debe ser revaluado, respetado y fortalecido por las administraciones futuras, siempre con criterios amplios y democráticos, de cara a la consolidación de una comunicación pública, moderna e incluyente.

Finalmente, así sea cierto que los medios comunitarios puedan vivir sin política pública y que ésta no puede vivir sin medios, lo importante es rescatar esta experiencia con el fin de valorarla objetivamente de manera cualitativa y cuantitativa, bien sea para corregirla o descartarla. Este

análisis además de explicar las posibles razones de la existencia y estancamiento de la PPDCC, abre la posibilidad a nuevos procesos de investigación⁸.

⁸ Inquietudes como las siguientes surgieron y quedan, por ahora, inevitablemente enunciadas: de cara a un eventual recambio ideológico en la conducción de Bogotá ¿es necesario insistir en la institucionalización de esta práctica social? Dependiendo del régimen y el sistema político, ¿cuál debe ser el papel del Estado frente a la comunicación comunitaria? Al margen de las políticas públicas y la institucionalidad y ubicados en terreno de la acción política ¿Cuál es la función social de la comunicación comunitaria en el marco del neoliberalismo? ¿Cuántos, quiénes y dónde se hace la comunicación comunitaria en Bogotá? Etc.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

PRÓLOGO

1. Álvarez, L. (2009) *Estilos de conocimiento en los estudios de la comunicación mediática en Colombia. Años 1962 a 1990*, Cali: Universidad del Cauca.
2. Bolaño, C.; Mastrini, G. y Sierra, F. (2004) “*A Latin American Perspective for the Political Economy of Communications*” en “New Perspectives on Critical Communication Studies”, Journal Of The European Institute For Communication And Culture. Javnost-The Public, Volumen 11 (3), 2004.
3. Encina, J.; Pino, J.; Sierra, F. y Rosa, M. (Coords.) (2004) *Participación, comunicación y desarrollo comunitario*, Sevilla: Atrapasueños.
4. Jerez, A. y López, J.M. (2004) “*Las radios sociales y el movimiento por la democratización de la comunicación*” en Elena Grau y Pedro Ibarra (Coords.): *La red en la calle. ¿Cambios en la cultura de movilización?*”, Barcelona: Icaria.
5. Pasquali, A. (2004) “*Los servicios públicos, un déficit latinoamericano*” en Revista TELOS, número 61, Octubre-Diciembre, Fundación Telefónica, Madrid.
6. Sierra, F. y Moreno, F. (Eds.) (2003) *Comunicación y desarrollo en la sociedad global de la información. Economía, política y lógicas culturales. Actas del III Encuentro Iberoamericano de Economía Política de la Comunicación*, Sevilla: Instituto Europeo de Comunicación y Desarrollo.

7. Sierra, F. (2004): “*Sociedad de la información y movimientos sociales. Alternativas democráticas al modelo de desarrollo social dominante*” en Víctor Marí Sáez: *La red es de todos. Cuando los movimientos sociales se apropian de la Red*, Madrid: Editorial Popular.
8. Sierra, F. (2005): “*Pensar, tejer, transformar*” en Jambeyro, O. Brittos, V. y Benvenuto, Á. (Orgs.): *Comunicação, hegemonia e contra-hegemonia*, Salvador de Bahía: UFBA.

**ENTRE EL OPTIMISMO Y LA INCERTIDUMBRE.
ESTUDIO SOBRE LA POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL
DE COMUNICACIÓN COMUNITARIA -PPDCC- (2003-
2009)**

1. Anderson, P. (1999) Historia y lecciones del neoliberalismo. Deslinde [on line]: noviembre – diciembre. Vol. no.25. Disponible en <http://deslinde.org.co/HISTORIA-Y-LECCIONES-DEL.html>.
2. Ángel, D. (2004) Actores locales de comunicación. En: Foro de medios comunitarios IDCT. Abril, Bogotá D.C.). Disponible en: <http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/portal/node/2504>
3. Arendt, H. (1993) La Condición Humana. Traducida por Gil Novales Ramón. 1 ed., 8 imp. Barcelona: Paidós.
4. Aristóteles (1999) La Política. Traducida por Carlos García Gual. Madrid: Alianza.
5. Attiná, F. (2001) El Sistema Político Global. 1 ed. Buenos Aires: Paidos Ibero América.

6. Bastidas, L. (2004) Intervención acto de instalación del Foro de Medios Comunitarios (IDCT-DACC), Salón Porfirio Barba Jacob CORFERIAS, (24 de abril) Bogotá.
7. Bogotá Sin Indiferencia y en Comunicación. (6, abril, 2010). Recuento del proceso. Bogotá D.C. Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte. En: http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/comunicacion_comunitaria/intro/RECUESTO%20PROCESO.doc
8. Boladeras, M. (2001) La opinión pública en Habermas. En: Anàlisi. Universitat de Barcelona. Facultat de Filosofia Baldiri Reixac. 26.
9. Bonilla, J. y García, E. (1994) Nuevas Dinámicas de Representación Política Movimientos Sociales, Espacio Público y Redes de Comunicación. Bogotá. En: Signo y Pensamiento PUJ. Segundo semestre. Vol. 13 no. 25., p 67-82.
10. Bonilla, J. (2004) Medios de comunicación, esfera pública y sociedad. Un mapa para la reflexión. En: Mesa Bogotana de comunicaciones, (1, agosto) Bogotá.
11. Bourdieu, P. (1984) Distinction: A Social Critique on the Judgement of Taste. Cambridge: Harvard University Press.
12. Bustamante, E. (1985) Políticas de comunicación: Un reto actual. En: Moragas, M. Sociología de la comunicación de masas. Nuevos problemas y transformaciones tecnológicas, Barcelona: Gustavo Gili. Vol. 4.
13. Castells, M. (1999) Globalización, Sociedad y Política en la era de la información. En: Revista Análisis Político IEPRI-UNAL. Mayo-Agosto. no. 37.

14. ----- (2009) *Comunicación y Poder*. Madrid: Alianza.
15. Colombia. Alcaldía Mayor de Bogotá. Decreto 150 (21, Mayo, 2008). Por medio del cual se adopta la Política Pública Distrital de Comunicación Comunitaria. Bogotá D.C.: Alcaldía, 2008.
16. Colombia. Alcaldía Mayor de Bogotá. Decreto 149 (20, Mayo, 2008). Por el cual se establece la conformación de la Mesa de Trabajo de la Política Pública Distrital de Comunicación Comunitaria, Bogotá D.C.: Alcaldía, 2008.
17. Colombia. Alcaldía Mayor de Bogotá. Propuesta y Perspectivas de la Comunicación Comunitaria desde la Administración Distrital: La Comunicación Comunitaria en el Plan de Gobierno Bogotá Sin Indiferencia. (5, marzo, 2007). www.segobdis.gov.co/imagenes/Anexo%20DocumentoAdministración.doc Bogotá D.C.: Alcaldía, 2007.
18. Colombia. Concejo Distrital. Proyecto de acuerdo no. 478 (2008). Por medio del cual se modifica el acuerdo 292 de 2007, Bogotá D.C. El Concejo, 2008.
19. Colombia. Concejo Distrital. Acuerdo Distrital 119 (3, junio, 2004). Por el cual se adopta en el plan de desarrollo económico, social y de obras públicas para Bogotá D.C. 2004-2008, Bogotá sin Indiferencia un Compromiso Social Contra la Pobreza y la Exclusión. Bogotá D.C.: El Concejo, 2004.
20. Colombia. Concejo Distrital. Acuerdo Distrital 292. (21, noviembre, 2007). Por medio del cual se establecen lineamientos de política pública, en materia de comunicación comunitaria en Bogotá, se ordena implementar acciones de fortalecimiento de la misma y

- se dictan otras disposiciones. Bogotá D.C. El Concejo, 2007.
21. Colombia. Concejo Distrital. Acuerdo Distrital 305 (9, Junio, 2008). Por el cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas para Bogotá, D.C., 2008 – 2012 “Bogotá positiva: para vivir mejor”. Bogotá D.C.: El Concejo, 2007.
 22. Colombia. Concejo Distrital. Proyecto de acuerdo 175 y 226 (11, mayo, 2007). Por medio del cual se establecen lineamientos de política pública, en materia de comunicación comunitaria en Bogotá, se ordenan implementar acciones de fortalecimiento de la misma y se dictan otras disposiciones. Bogotá D.C.: El Concejo, 2007.
 23. ----- Constitución Política de Colombia. (2001) Universidad Jorge Tadeo Lozano. Bogotá
 24. Crozier, M. y Friedberg, E. (1990) El actor y el sistema. México. Alianza.
 25. De Roux, C. (2007) Exposición de motivos, Proyecto de Acuerdo no. 226 de 2007 “por medio del cual se establecen lineamientos de política pública en materia de comunicación comunitaria en Bogotá y se dictan otras disposiciones”. En: www.carlosvicentederoux.org/
 26. Duque, A. (1999) Puntos de encuentro entre lo comunicacional y lo político. En: Lo Político desde la comunicación PUJ. Septiembre. no.1, p.13-16.
 27. Dye, T. R. (1992) Understanding public policy. 7 ed. Nueva Jersey: Prentice Hall.

28. Encuentro Distrital de Comunicación Comunitaria. (12-13, diciembre, 2005). Memorias. Bogotá D.C.: Secretaría de Gobierno Distrital. 2005. En: <http://www.segobdis.gov.co/imagenes/RESE%D1A%20DE%20LAS%20MEMORIAS%20DEL%20ENCUENTRO%20DISTRITAL%20DE%20COMUNICACION%20COMUNITARIA.doc>
29. Espinel, Y. (2009) Políticas de comunicación y comunicación comunitaria en Bogotá. En: Revista INPAHU. Enero-junio. no. 6.
30. Exéni, J. (1998) Políticas de Comunicación. Retos y señales para no renunciar a la utopía, La Paz: Plural Editores.
31. Foucault, M. (2007) Nacimiento de la biopolítica. Argentina: Fondo de Cultura Económica.
32. ----- (1988) El sujeto y el poder. En: Revista Mexicana de Sociología UNAM. Julio–septiembre. Vol. 50. no. 3.
33. Habermas, J. (1998) Facticidad y Validez. Madrid: Editorial Trotta.
34. ----- (1981) Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública. Traducido por Domènech, Antoni. Barcelona: Editorial Gustavo Gili, S.A.
35. ----- (1982) Conocimiento e interés. Madrid: Editorial Taurus.
36. Hardt, M. y Negri, A. (2004) Multitud: Guerra y democracia en la era del Imperio. Madrid. Ed. Debate.
37. Jones, Ch. O. (1970) An introduction to the Study of Public Policy. 3 ed. USA: Editorial Duxbury Press.

38. Kalmanovitz, S. (2003) El neoinstitucionalismo como escuela. En: Revista de economía institucional Universidad Externado de Colombia. Segundo semestre. Vol. 5, no. 9.
39. Kaplún, G. (2006) Políticas de comunicación: cambios y resistencias. En: XII Encuentro Latinoamericano de Facultades de Comunicación Social, FELAFACS Pontificia Universidad Javeriana, Mesa no. 4 Política, nuevos productos y nuevos sujetos, Bogotá.
40. Lasswell, H. (1951) La orientación hacia las políticas públicas. En: Aguilar, L. (2000) El Estudio de las Políticas Públicas. México: Miguel Ángel Porrúa.
41. León, O., Burch, S. y Tamayo, E. (2001) Movimientos sociales en la red. Quito: Agencia Latinoamericana de Información.
42. March, J. y Olsen, J. (1997) El redescubrimiento de las instituciones. La base organizativa de la política. México: Fondo de Cultura Económica.
43. Marsh, D. y Stoker, G. (1995) Teoría y métodos en Ciencia Política. Madrid: Alianza.
44. Martín Barbero, J. (2005) Recuperar lo público para la democracia. En: Encuentro Distrital en Comunicación comunitaria (12 y 13, diciembre: Bogotá). En: http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/comunicacion_comunitaria/
45. ----- (2001) Las políticas de comunicación a la reimaginación de la política. En: En Nueva Sociedad. Septiembre-octubre, no.175.

46. Mc. Bride, S. (1980) Un solo mundo, voces múltiples. Comunicación e información en nuestro tiempo. México: UNESCO.
47. Medellín, P. (1999) Elementos para una teoría del Estado y el Gobierno. Material mimeografiado, Colombia.
48. Meny, Y. y Thoenig, J. (1992) Las políticas públicas. Barcelona: Ariel.
49. Mesa de Trabajo de la PPDCC. (02, abril, 2009: Bogotá) Acta no. 13 Bogotá: 2008.
50. Mesa de Trabajo de la PPDCC. (12, febrero, 2009: Bogotá) Acta no. 11 Bogotá: 2008.
51. Mesa de Trabajo de la PPDCC. (16, septiembre, 2009: Bogotá) Acta no. 19 Bogotá: 2009.
52. Mesa de Trabajo de la PPDCC. (17, octubre, 2009: Bogotá) Acta no. 20 Bogotá: 2009.
53. Mesa de Trabajo de la PPDCC. (24, febrero, 2009: Bogotá) Acta no. 12 Bogotá: 2008.
54. Mesa de Trabajo de la PPDCC. (27, mayo, 2009: Bogotá) Acta no. 16 Bogotá: 2009.
55. Mesa de Trabajo de la PPDCC. (29, abril, 2009: Bogotá) Acta no. 14 Bogotá: 2009.
56. Mesa de Trabajo de la PPDCC. (5, noviembre, 2008: Bogotá) Acta no. 3 Bogotá: 2008.
57. Mesa de Trabajo de la PPDCC. (7, mayo, 2009: Bogotá) Acta no. 15 Bogotá: 2009.

58. Mesa de Trabajo de la PPDCC. (8, noviembre, 2008: Bogotá) Acta no. 4 Bogotá: 2008.
59. Mesa de Trabajo de la PPDCC. (8, octubre, 2008: Bogotá) Acta no. 1 Bogotá: 2008.
60. Mesa de Trabajo de la PPDCC. (9, julio, 2009: Bogotá) Acta no. 18 Bogotá: 2009.
61. Mesas de trabajo preparatorias del encuentro distrital de comunicación comunitaria. (25, noviembre, 2005). Memorias. Bogotá D.C.: Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte. y Universidad Central. 2005. En: http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/comunicacion_comunitaria/proceso%20de%20fortalecimiento%202005/3c.MESAS%20PREPARATORIAS%20ENCUENTRO05.doc
62. Montoya, A. (2007) Comunicación para el desarrollo desde lo local y lo comunitario un compromiso para el desarrollo regional. En: Revista Ejes de Formación, Eje de Comunicación Política Parte 3. Bogotá: Corporación Escuela Galán.
63. Müller, P. (2006) Las políticas públicas, Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
64. Nogué, J. y Rufí, J. Geopolítica, Identidad y Globalización. Barcelona: Ariel.
65. North, D. (1993) Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. Fondo de Cultura Económica. 1ed. México: Fondo de Cultura Económica.
66. Oxman, C. (1998) La entrevista de investigación en ciencias sociales. Buenos Aires: Eudeba.

67. Pasquino, G. (2004) El análisis de los sistemas políticos. En: Sistemas Políticos Comparados. Buenos Aires: Prometeo Libros.
68. Pereira, J. (2001) La política de las no políticas en comunicación una manera de continuar con la exclusión. En: Congreso Ibérico de Comunicación. Memorias. España.
69. Pereira, J., Bonilla, J. y Benavides, J. (1998) La Comunicación en contextos de desarrollo: Balances y perspectivas: Bogotá. En: Signo y Pensamiento PUJ. Primer semestre. Vol.17 no 32.
70. Peters, G. (2003) El Nuevo Institucionalismo. Traducido por Tirota Verónica. Barcelona: Gedisa.
71. Pontificia Universidad Javeriana y Ediciones Paulinas. Propuesta de encuentro distrital de comunicación comunitaria. EnREDate en Procesos de Comunicación Participativa y el fortalecimiento de la gobernabilidad local. (Proyecto no.3144 “Propiciar espacios de comunicación en las organizaciones sociales”). Bogotá D.C, 2005.
72. Pontificia Universidad Javeriana y Ediciones Paulinas. Informe de Resultados Talleres EnREDate en Procesos de comunicación participativa y el fortalecimiento de la gobernabilidad local Proyecto no. 3144 “Propiciar espacios de comunicación en las organizaciones sociales”. Bogotá: 2005.
73. Portal de noticias Vanguardia Liberal.com, Bucaramanga, [On line] 14 de febrero 2010. Disponible en internet: <http://www.vanguardia.com/historico/53402-la-pobreza-en-colombia-no-cede>

74. Rhodes, R. (1997) El institucionalismo. En: MARSH, DAVID y STOKER, GERRY. Teorías y Métodos de la Ciencia Política. Madrid: Alianza.
75. Rhodes, R.; Binder S. y Rockman B. The Oxford Handbook of Political Institutions. Oxford: Oxford University Press.
76. Rivas, J. (2003) El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones. En: Reflexión política. Junio, año 5, no. 9.
77. Rodríguez, P. (2005) Hacia una interpretación de la nación y de la identidad nacional en Colombia a comienzos del siglo XXI. Bogotá: UNIJUS.
78. Rousseau, J. (2000) El contrato social. Madrid: Edimat Libros.
79. Salazar, C. (1999) Las políticas públicas: marco de apoyo a lo comunicacional, En: Lo político desde la comunicación PUJ. Septiembre. no. 1.
80. Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte. Procesos socioculturales de impacto, influencia, uso y relación que tiene la comunidad con los medios comunitarios en la ciudad de Bogotá. Bogotá: Aps Estrategia & Investigación Ltda.; 2007.
81. Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte.; Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal. Documento final de los resultados de diagnóstico a medios comunitarios. 2008.
82. Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte.; Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal.

Acta de compromiso interinstitucional para el apoyo y fortalecimiento a los procesos de comunicación local y comunitaria en concordancia con el plan de desarrollo “Bogotá sin Indiferencia” 2004-2008. En: http://www.culturarecreacionydeporte.gov.co/comunicacion_comunitaria/proceso%20de%20fortalecimiento%202005/3.Medios%20%20ACTA%20voluntad%20politicaMESA05.doc

83. Sierra, F. (2005) Políticas de Comunicación y Educación, Crítica y Desarrollo de la Sociedad del Conocimiento. Barcelona: Gedisa.
84. Stiglitz, J. (2002) El malestar en la Globalización, Bogotá: Taurus.
85. Thompson, J. (2006) Ideología y cultura moderna. Teoría crítica social en la era de la comunicación de masas. México DF: Universidad Autónoma Metropolitana.
86. Thompson, J. (1998) Los media y la modernidad: una teoría de los medios de comunicación. Barcelona: Paidós.
87. United Nations, Informe de la cumbre mundial sobre desarrollo social, [On line] 19 de abril 1995. Disponible en internet: <http://www.un.org/documents/ga/conf166/aconf166-9sp.htm>
88. Valencia, G. y Álvarez, Y. (2008) La ciencia política y las políticas públicas: notas para una reconstrucción histórica de su relación. En: Estudios Políticos. julio-diciembre. no. 33.
89. Van, D. (1983) La ciencia del texto, Buenos Aires: Paidós.

90. Vega, L. (2007) Hacia una definición de una política pública de comunicación. En Segundo Coloquio de Profesores de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la PUJ. Memorias. Bogotá D.C.
91. Vidal, M. (2005) Comunicación y política. En: Escuela de Formación Política para Consejeros de Juventud y Jóvenes Líderes Locales. Bogotá D.C. Corporación Escuela Luis Eduardo Galán.
92. Weber, M. (2008) Economía y sociedad. México: Fondo de Cultura Económica.

ANEXOS

Anexo A (parte 1)

Principios del régimen distrital en la comunicación comunitaria.

PRINCIPIOS	DESCRIPCIÓN
Derechos humanos	Libertad de expresión como derecho humano, que abarca la difusión sin restricciones del pensamiento y la información como el acceso no limitado a la información pública.
Circulación de opiniones e informaciones	Los procesos de comunicación como medios de construcción de democracia informativa, libre circulación de opiniones e información, acceso amplio y democrático a las fuentes y generadora de participación ciudadana en público.
Solidaridad	Articulación y apoyo entre los colectivos y redes de comunicación, y el compromiso de éstos con el bienestar general de la población y la construcción de ciudad.
Equidad	Acceso en igualdad y equidad. No discriminación por razón alguna y propender por la eliminación de los factores de exclusión que han dificultado el mismo.
Participación	La comunicación como producto y factor de promoción y fortalecimiento del ejercicio pleno de la participación ciudadana.
Reconciliación	Promueve la reconciliación y la concordia ciudadanas, y la resolución pacífica de los conflictos.
Representatividad	Los procesos de comunicación como formas de representación de las comunidades, los grupos y los sectores sociales existentes en la ciudad, en cuanto a la formulación y difusión de su realidad social y simbólica, promoción de sus identidades y la expresión de sus necesidades y demandas, en un marco de respecto a la diversidad y a la multiculturalidad.

Anexo A (parte 2)**Principios del régimen distrital en de comunicación comunitaria.**

PRINCIPIOS	DESCRIPCIÓN
Legitimidad social	Reconocimiento social a los procesos de comunicación
Autonomía	Se respetará la independencia y autonomía de los colectivos y redes de comunicación y de los procesos que desarrollan, en el marco de la <i>Constitución Política y la ley</i> , y se evitará todo intento de cooptación, presión o injerencia por parte de las autoridades distritales en sus organizaciones y actividades.
Calidad	Promoción de la calidad y pertinencia de los productos comunicativos en sus aspectos técnico, cultural y estético, a través, entre otras vías, del desarrollo de acciones que fortalezcan las habilidades y conocimientos de los colectivos y redes.
Coordinación	Adecuada articulación entre la administración distrital, los colectivos y redes de comunicación, y los demás actores e instancias de la sociedad.
Corresponsabilidad	Equilibrado balance de responsabilidades entre la administración distrital y los colectivos y redes de comunicación, en la formulación y ejecución de la política.
Seguimiento y evaluación	La política, las estrategias y líneas de acción serán objeto de seguimiento sistemático, de evaluación y revisiones periódicas.

Fuente: Acuerdo 292 de 2007 (Noviembre 21) “por medio del cual se establecen lineamientos de política pública, en materia de comunicación comunitaria en Bogotá, se ordena implementar acciones de fortalecimiento de la misma y se dictan otras disposiciones” **Diseño:** personal.

Anexo B (parte 1)

Normatividad nacional sobre comunicación comunitaria. (Marco general de acción para la PPDCC)

REFERENCIA	ASUNTO
Ley 74 de 1966	Los servicios de radiodifusión estarán orientados a difundir la cultura y afirmar los valores de la colombianidad.
Ley 72 de 1989 y el Decreto 1900 de 1990	<p>Marco normativo para que los servicios de telecomunicaciones promuevan la democracia y la participación.</p> <p>Es decisión de la Administración adoptar como política permanente el reconocimiento, promoción, restablecimiento y fortalecimiento del pleno ejercicio del derecho fundamental a la libre expresión, a la libertad de información y a los procesos de comunicación alternativa y comunitaria en el Distrito Capital.</p> <p>Los procesos y experiencias sociales de medios comunitarios y de comunicación, prensa, radio, televisión y las TIC comunitarias, respetando su autonomía, independencia e influencia en las localidades como promotores de la movilización social, los derechos humanos, la cultura y la sostenibilidad ambiental, constituyen escenarios propicios para la participación y son espacios públicos para la opinión y expresión de la ciudadanía en los distintos niveles sectoriales y territoriales que permiten fortalecer el Sistema Distrital de Participación.</p>
Artículo 1 de la CPC 1991.	“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”
Artículo 20 de la CPC 1991.	“Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación. (...)”.

Anexo B (parte 2)**Normatividad nacional sobre comunicación comunitaria.
(Marco general de acción para la PPDCC)**

REFERENCIA	ASUNTO
Artículo 73 de la CPC 1991.	"La actividad periodística gozará de protección para garantizar su libertad e independencia profesional." y en el artículo 74 se prevé que "Todas las personas, tienen derecho a acceder a los documentos públicos salvo los casos que establezca la ley. (...)".
Artículo 77 CPC en concordancia al artículo 3 de la Ley 182 de 1995	La dirección de la política en materia de televisión corresponde a la Comisión Nacional de Televisión.
Artículos 93 y 94 CPC, y en la Sentencia T-391 de 2007 de la Corte Constitucional.	"los derechos y libertades contenidos en la Carta se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia".
Numerales 1 y 3 del artículo 38 del Decreto Ley 1421 de 1993.	Son funciones del Alcalde Mayor de Bogotá, D.C., "Hacer cumplir la Constitución, la ley, los Decretos del Gobierno Nacional y los Acuerdos del Concejo" y "Dirigir la acción administrativa y asegurar el cumplimiento de las funciones, la prestación de los servicios y la construcción de las obras a cargo del Distrito", respectivamente.
Artículo 1 de la Ley 182 de 1995	La televisión es un servicio público cuya prestación podrá estar a cargo de las comunidades organizadas, en los términos establecidos en el artículo 365 de la Constitución Política, y en el numeral 4 del artículo 37 prevé que el servicio de televisión comunitaria será prestado, autofinanciado y comercializado por las comunidades organizadas de acuerdo con la reglamentación que para tal fin expida la Comisión Nacional de Televisión.
Acuerdo 024 de 1997 la Comisión Nacional de Televisión	Reglamentación de la prestación del servicio de televisión en la modalidad del nivel local sin ánimo de lucro.
Decreto 1981 de 2003 del Ministerio de Comunicaciones	Reglamentación del servicio comunitario de radiodifusión sonora.

Anexo B (parte 3)

Normatividad nacional sobre comunicación comunitaria. (Marco general de acción para la PPDCC)

REFERENCIA	ASUNTO
Acuerdo 009 de 2006	Reglamentación de la prestación del servicio de televisión comunitaria sin ánimo de lucro.
Artículo 38 del Decreto Distrital 470 de 2007	“Por el cual se adopta la Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital”, reconoce que la información oportuna, suficiente y pertinente es fundamental para la participación y el ejercicio de la ciudadanía, porque le permite a las personas y organizaciones tomar mejores decisiones, perfilar mejor sus retos y cualificar sus acciones.
Artículo 31 del Decreto Distrital 470 de 2007	Medidas pertinentes para que las personas con discapacidad puedan ejercer el derecho a la libertad de expresión y opinión, incluida la libertad de comunicar; recibir y facilitar información e ideas en igualdad de condiciones con las demás, mediante la forma de comunicación que se requiera.
Convocatoria de Radio Comunitaria en ciudades capitales no. 01 del 3 de abril de 2008 del Ministerio de Comunicaciones	Seleccionó las propuestas presentadas por comunidades organizadas, que sean viables, para el otorgamiento de la concesión para la prestación del servicio comunitario de radiodifusión sonora en Frecuencia Modulada (FM), en gestión indirecta, de cubrimiento local y potencia restringida en cuatro (4) ciudades capitales, entre ellas Bogotá, D.C.

Fuente: Decreto 150 de 2008 “Por medio del cual se adopta la Política Pública Distrital de Comunicación Comunitaria”. **Diseño:** personal.

Anexo C (parte 1)
Características generales de los estudios

DOCUMENTO	DESCRIPCIÓN	MÉTODO	POBLACIÓN	OBSERVACIÓN
Informe de Resultados Talleres EnREdate en Procesos de Comunicación Participative (EnREdate, 2005)	"Entre junio y julio de 2005 se realizaron 6 talleres en las localidades de Engativá, Suba, San Cristóbal, Ciudad Bolívar Kennedy, Rafael Uribe con el fin de caracterizar la realidad de los procesos, medios, espacios y organizaciones locales de comunicación para el trabajo en red" (EnREdate, 2005, p.1).	"En los encuentros taller se aplicó la metodología Diagnóstico Rápido Participativo a través de la cual los asistentes priorizaron sus necesidades y manifestaron sus propuestas" (EnREdate, 2005, p.1).	"A los talleres asistieron 113 medios, espacios y organizaciones de comunicación local, para un total de 184 personas" (EnREdate, 2005, p.1).	Este informe hace parte una proyecto que buscaba mucho más que caracterizar (identificar ubicar, cuantificar y cualificar) los medios de comunicación comunitaria. Este proyecto desarrollo actividades de capacitación y fortalecimiento a los mismos. Sin embargo da aproximaciones cuantitativas y cualitativas bastante buenas del sector.
"Estudio de procesos socioculturales de impacto, influencia, uso y relación que tiene la comunidad con los medios comunitarios en la ciudad de Bogotá" (APS Estrategia & Investigación Ltda., 2007)	"Conocer los procesos socioculturales de impacto, influencia, uso y relación que tiene la comunidad de la ciudad de Bogotá con los medios comunitarios y la de los medios con la comunidad, (...)" (APS, 2007, p. 9).	"mediante una investigación de escritorio (Desk Research) y un rastreo sistemático de medios comunitarios a partir de la base de datos suministrada por el IDICT, ahora Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte" (APS, 2007, p. 9).	Aborda "... 71 medios; 45 impresos, 15 de producción audiovisual, 8 de radio y 3 páginas Web, cuyo propósito es caracterizar estos medios." (APS, 2007, p. 12)	Este estudio más que caracterizar (identificar ubicar, cuantificar y cualificar) los medios de comunicación comunitaria, midió el grado de penetración y relación de unos cuantos medios con la comunidad.

Anexo C (parte 2)

Características generales de los estudios

DOCUMENTO	DESCRIPCIÓN	MÉTODO	POBLACIÓN	OBSERVACIÓN
"Documento final de los resultados de diagnóstico a medios comunitarios" (SDCRD-IDPAC, 2008)	Diagnóstico medios comunitarios del distrito realizado por SDCRD-IDPAC para la Mesa Asesora Distrital de Comunicación Comunitaria. Estudio que tenía por objeto un diagnóstico y análisis de Medios Comunitarios, identificación de Medios por localidades y estimar la inversión Distrital en Pauta 2007-2008.	"A cada medio de comunicación se le atribuyó un número de 1 a 328; (...) y los que se tomaron fueron aquellos que se determinaron por la tabla de números al azar. Se eligió el medio a través de la utilización de intervalos regulares, donde se tomó el número 1 de cada 3, y solamente el primero fue el elegido utilizando los números al azar hasta completar el 10% de representatividad, pero debido a la fuerte convocatoria un 17,7% más, de los medios decidieron participar en el estudio y entonces el 27,7% fue el valor de la muestra representativa para la presente caracterización" (SDCRD & IDPAC, 2008, p. 9).	"(...) se tuvo que de los 178 medios a los que se llamó, en 78 de ellos no fue contestada la llamada telefónica, mientras que sólo 100 sí lo hicieron. De estos 100 medios, en 61, respondieron la encuesta, en 30 se nos informó que el medio ya no existe y en 9 se nos comunicó, por varias razones, que no se contestaría la encuesta" (SDCRD & IDPAC, 2008, p. 10)	Este diagnóstico, junto al informe del proyecto EnREDate, es el que da más luces sobre la realidad del sector de medios comunitarios en Bogotá. A un cuando es parcial y aleatorio aporta resultados cuantitativos y cualitativos importantes del sector.

Fuente: Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal IDPAC, Mesa Asesora Distrital de Comunicación Comunitaria y APS Estrategia & Investigación Ltda.

Anexo D

Conclusiones y propuestas de los sectores de medios comunitarios

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS
Necesidad de generar criterios y sistemas claros de manejo de información sobre los temas de la vida pública en la administración local y distrital, accesibles para los medios y organizaciones comunitarias. Las instituciones públicas no facilitan el acceso a la información.
Creación de directorios o de sistemas de registro en los que se puedan consultar y conocer los medios de las localidades y su misión particular.
Se sugirió la institucionalización de un espacio para el encuentro periódico de los medios y las organizaciones de comunicación comunitaria.
Se planteó la necesidad de generar un diagnóstico claro de la situación de los medios y organizaciones de comunicación comunitaria.
Definir espacios de compromiso y acción por parte de la administración distrital que apunten a la formulación de políticas de comunicación pública que fortalezcan la acción de los medios y organizaciones de comunicación comunitaria. Se manifestó en varias mesas, que se espera que el evento del 12 de diciembre sea el escenario para lograr acuerdos y promover acciones en este sentido.
Generar acciones de formación tanto para los medios como para los actores de la comunidad. Para los medios es crucial formarse en el uso de tecnologías, en formas de gestión y en modelos de publicidad y mercadeo que dinamicen u mercado.
Apoyar procesos de legalización y formalización de los medios y organizaciones de comunicación comunitaria. En este aspecto se propone la creación de un espacio de asesoría legal y jurídica para los medios, que les permitan comprender la lógica y los trámites necesarios para su legalización.
Crear entornos de formación y debate entre los integrantes de medios y organizaciones de comunicación comunitaria sobre temas relacionados con políticas públicas, procesos de participación y construcción de ciudadanía.
Definición de actores y puntos de interacción. Se mencionó que es necesario definir y visibilizar las instancias de encuentro e interacción, a nivel institucional, comunitario y de los medios y organizaciones de comunicación.

Fuente: Memorias Mesas de Trabajo Preparatorias del Encuentro Distrital, IDCT, hoy Secretaría de Cultura y U. Central, (25 de noviembre de 2005). Resumen y diseño personal.

Anexo E (parte 1)

Propuestas transversales de acción para la futura PPDCC.

PROPUESTAS	DESCRIPCIÓN
Sostenibilidad organizativa	Crear comisiones de trabajo por sectores (radio, prensa, TV y video, nuevas tecnologías)
	Evaluar posibles formas de financiación de los medios de comunicación comunitaria a través de la pauta o el desarrollo de proyectos de gestión.
	Crear redes de comunicación comunitaria con el ánimo de fortalecer al sector y circular mejor la información.
	Crear un sistema de TV Educativa y aprovechar la legalidad y el espacio con el que cuenta el Distrito de los canales de televisión comunitaria.
	Crear página web para uso de la red de medios de comunicación comunitaria que se conforme.
	Realizar estudios de audiencia de los medios de comunicación comunitaria, y diagnósticos del estado organizativo de los medios y actualización de bases de datos.
	Generar una rueda de negocios entre empresas y medios de comunicación comunitaria.
Democratización de la Información	Articular proyectos y productos de comunicación comunitaria a la red de veedurías ciudadanas.
	Aprovechar el dispositivo tecnológico y generar redes con listas de correo y foros virtuales entre otros.
	Realizar un código de ética.
	Dotar y formar a las comunidades de infraestructura tecnológica para un mayor acceso a Internet.
	Crear Centros de información Locales

Anexo E (parte 2)

Propuestas transversales de acción para la futura PPDCC.

PROPUESTAS	DESCRIPCIÓN
<p>Legitimación y reconocimiento</p>	<p>Generar discusiones alrededor de la legislación actual de la radios y la televisión comunitaria para diseñar estrategias de presión frente al Ministerio de Comunicaciones.</p>
	<p>Crear proyectos de acuerdo que permitan generar incentivos parafiscales que fortalezcan los medios comunitarios.</p>
	<p>Generar incentivos que promuevan la participación de la comunidad en la creación y producción de los medios de comunicación comunitaria.</p>
<p>Promoción de la comunicación comunitaria</p>	<p>Instaurar la fiesta de la palabra imagen y acción a partir del uso de los medios comunitarios como dispositivos narrativos y movilizadores.</p>
	<p>Institucionalizar el día de la comunicación comunitaria.</p>
	<p>Realizar intercambio permanente de experiencias de comunicación comunitaria.</p>
	<p>Revisar el presupuesto de las alcaldías locales para el fortalecimiento de medios y hacerle seguimiento a los procesos reformulación para que los medios comunitarios sean incluidos en los proyectos y recursos locales.</p>
	<p>Crear convocatorias que generen premios e incentivos para los medios y expresiones de comunicación comunitaria con el ánimo de promover mayor reconocimiento de este tipo de comunicación.</p>

Anexo E (parte 3)

Propuestas transversales de acción para la futura PPDCC.

PROPUESTAS	DESCRIPCIÓN
Relación con la administración distrital	Crear una mesa de concertación entre los medios de comunicación comunitaria para establecer criterios de adjudicación de pauta a partir de la cobertura, periodicidad, calidad, temáticas y reconocimiento por parte de la comunidad de los medios de comunicación comunitaria.
	Crear un fondo de la administración distrital que financie proyectos de comunicación comunitaria.
	Involucrar a los medios en las campañas institucionales. Crear una Oficina Distrital que coordine la relación con los medios de comunicación comunitaria, maneje conceptos, bases de datos y promueva redes.
	Gestionar espacios públicos en Canal Capital y la Emisora Distrital para programar en ellos, productos de radio y televisión Comunitaria.
	Establecer una agenda institucional con proyectos de fortalecimiento de medios locales y comunitarios y socializarla de una manera oportuna.

Fuente: Secretaría de Gobierno Distrital, Encuentro distrital de comunicación comunitaria 12 y 13 de diciembre de 2005. **Diseño:** personal.

Anexo F (parte 1)

Delegadas y delegados mesa de trabajo para la política pública distrital de comunicación comunitaria 2008-2009

SECTOR	NOMBRE
Medios impresos	José Darío Salazar Ramos
	Rodrigo Hernán Acosta
Medios digitales y electrónicos	Efraín Tunjo Buitrago
	Andrés Gómez
Medios sonoros	Patricia Martínez
	Leónidas Mosquera
Medios audiovisuales	Luís Raúl Mesa
	Ramón Niño Mora - Asociación de Usuarios Antena Parabólica -
Organizaciones no Gubernamentales	Raúl Benítez
	Benjamín Lozada Posada - Asociación Mutual de Comunicación-
Condición de discapacidad	Nelson Julián Villamizar
	Jaime Mauricio Gaitán
Étnias	Fady Ortiz Roca
	Milton Piranga
Facultades de comunicación social y ciencias sociales	José Manuel Alarcón
	Ana María Guerrero
Estudiantes universitarios de comunicación Social	Martha Delgado
	Deissy Johanna Vargas
MESA INTERINSTITUCIONAL DE COMUNICACIÓN COMUNITARIA	
Secretaría de Gobierno	Juan Eduardo Rodríguez
Secretaría de Educación	Evelyn Domínguez
Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte	Carlos Martínez

Anexo F (parte 2)

Delegadas y delegados mesa de trabajo para la política pública distrital de comunicación comunitaria 2008-2009

MESA INTERINSTITUCIONAL DE COMUNICACIÓN COMUNITARIA	
Secretaría General	Claudia Cardozo
Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal - IDPAC -	Yaneth Rangel
	Alisson Jara García
Canal Capital	Alejandra González
	Alejandra López

Fuente: IDPAC. **Diseño:** personal.

Anexo G

Organizaciones beneficiadas convocatoria no. 001
PPDCC2009

1. Asociación de Bienes Comunales de Causalito ABC
2. Periódico comunitario Reminiscencias de Bogotá
3. Gospel o Colectivo de Comunicación Gente Ciudad Bolívar E U.
4. UniDos Periódico Local
5. Corporación Cativo (CORPOCATIVO)
6. Asociación de Líderes en Marcha (ASOLIMAR)
7. Voces Nuestras Empresa Asociativa de Trabajo (Voces Nuestras EAT)
8. Fundación del Cielo en la Tierra
9. Corporación Promotora Cultural de Personas con Limitaciones (CORPOCULTURAL)
10. Fundación Calberg
11. Corporación Grupo Enlace Social (CORPOGES)
12. Fundación Siglo XXI
13. Corporación Académica y de Investigación para el Desarrollo, la Comunicación y la Cultura (CIDECA)
14. Gente de Medios Comunicando (GMC)
15. Fundación PROSURGIR
16. Fundación Red Social de Medios de Comunicación (REDSOCIAL)
17. Liga de Televidentes de los barrios Marsella, Pinos de Marsella, Ferrol, Salazar Gómez, Aloha y circunvecinos (LITEMAR)
18. Corporación Almendra Pedagogía Comunicación y Cultura (ALMENDRA)

Fuente: IDPAC, Acta no. 19, p. 2 (16-09-2009).

Anexo H

Balance del primer año por parte del IDPAC

SÍNTESIS DE GESTIÓN
20 reuniones con los integrantes de la Mesa
Reglamento interno
Elaboración conjunta de la propuesta de Plan de Acción
Apoyo a la conformación de mesas locales de las localidades de Santa Fe, Suba, Usme, Ciudad Bolívar, Fontibón, Rafael Uribe, San Cristóbal, Engativá, Chapinero, Kennedy, Puente Aranda.
Dos reuniones con jefes de prensa del sector
Formulario de actualización de datos de los medios comunitarios
Programa En medio de los Medios, en DC Distrito Capital Radio
Reunión con encargados de medios comunitarios de entidades de la Alcaldía
Dos reuniones con jefes de prensa de las alcaldías locales
Decisión concertada sobre la inversión de \$200 millones del presupuesto del IDPAC, y el tema de capacitación con recursos de la Secretaría General
Mayor reconocimiento en las Oficinas de Comunicaciones del Distrito
Proyecto de Acuerdo para modificar el Acuerdo 292. La Mesa pasaría a llamarse Consejo Distrital de Comunicación Comunitaria y Alternativa. Sería el interlocutor directo ante el Consejo Distrital de Arte, Cultura y Patrimonio, del Sistema de Arte Cultura y Patrimonio: articulación de la Política y la Mesa con el Sistema Distrital de Arte, Cultura y Patrimonio. En consecuencia, del Sistema se eliminaría el Consejo Distrital de Medios y Comunicadores Comunitarios.
La Secretaría de Cultura ha desarrollado un trabajo con tv comunitaria, retransmite en ellos los programas del Canal Capital.
Acercamiento con la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación frente al tema, fruto de ello se ha realizado un taller de formación en Derechos de las Víctimas del Conflicto: verdad, justicia, reparación y reconciliación y una capacitación en Justicia Transicional y Derechos de la Víctimas.
Acercamiento con Libia Recal de del Ministerio de Cultura para visibilizar la Mesa de Trabajo y dar a conocer la Política Pública

Fuente: IDPAC, Acta no. 20, p. 6 (17-10-2009). **Diseño:** Personal.

Anexo I

Estructura general del protocolo de entrevista

COMPONENTE	DESCRIPCIÓN
Momentos	Apertura, orientación, objeto, conclusión y terminación.
Temas	Caracterizaciones del sector Diseño y construcción PPDCC, Implementación PPDCC, Conceptualización y Percepción de la PPDCC.
Líneas de diálogo	Conexiones entre procesos políticos, electorales y transacción política (promesas x votos) entre el sector de medios comunitarios y el candidato-alcalde Luis Eduardo Garzón.
	Niveles de participación real del sector de medios comunitarios.
	Concepción, utilidad y eficacia de los estudios de caracterización en general y en los de medios comunitarios existentes en particular.
	Eventuales molestias o inconformidades del sector de medios comunitarios frente a él o los estudios existentes y la PPDCC.
	Niveles de eficiencia y eficacia (gestión) de la mesa de Comunicación Comunitaria. (rupturas y continuidades)
	Posibles niveles de exclusión y privilegios.
	Cualificar debates y contenidos en la Mesa de Comunicación Comunitaria.
	Niveles de dominio teórico y conceptual en la materia.
	Validar o falsear el planteamiento del problema e hipótesis.
Preguntas	Generales (Comunes a todos)
	Específicas

Fuente: personal. **Diseño:** personal.

Anexo J (parte 1)

Lista de entrevistados y Protocolo de entrevista

SECTOR	NOMBRE	ESTADO
Medios comunitarios	Nelson Julián Villamizar (Periódico Proclama)	Efectuada
	Raúl Benítez (Fundación Red Social)	Efectuada
	Medio no participe de la PPDCC (No aceptó)	No efectuada
Academia	Ana María Guerrero (UNIMINUTO)	Efectuada
	Darío Ángel (U. Manizales)	Efectuada
	Roberto Sepúlveda (PUJ)	Efectuada
Institucional	Olga Beatriz Gutiérrez T. (IDPAC) (No aceptó)	No efectuada
	Carlos Martínez (Sec. Cultura)	Efectuada
	Carlos Vicente De Roux (Concejo Distrital)	Efectuada

Fuente: personal. **Diseño:** personal.

Anexo J (parte 2)
Lista de entrevistados y Protocolo de entrevista

MOMENTO ¹	CONTENIDO	DESCRIPCIÓN
Apertura	Presentación Yeilor Rafael	Político Universidad Nacional de Colombia / Candidato a Magister en Estudios Políticos, Pontificia Universidad Javeriana / Docente y Coordinador Área de Ciencias Sociales Institución Universitaria INPAHU / Investigador y Consultor Político
	Presentación Juan Carlos Soto	Estudiante Periodismo, Institución Universitaria INPAHU, Auxiliar de Investigación.
	Tema	Política Pública Distrital de Comunicación Comunitaria -PPDCC- (2003-2009)
	Marco "problémico"	Aun cuando las políticas públicas de comunicación no han sido incorporadas o implementadas en las agendas públicas de nuestro país, desde el 2003 se viene explorando y trabajando en Bogotá, con la participación y liderazgo de algunos sectores de la ciudadanía, la academia y la administración distrital. Las discusiones se suscitaron a tal punto, que para el año 2007 y después de un largo proceso de construcción de política, el Concejo aprobó el Acuerdo Distrital no. 292 de 2007 con los lineamientos de política y se emitió el decreto 150 de 2008 "Por medio del cual se adopta la Política Pública Distrital de Comunicación Comunitaria". / Las políticas públicas de comunicación comunitaria presuponen -incluso dentro del accionar de las dos últimas administraciones distritales-, unos principios, valores y objetivos que, en teoría, buscan fortalecer la democracia desde el ámbito de la equidad comunicativa, la participación ciudadana y el desarrollo social. (Informe Mc Bride, UNESCO, 1980). Los intereses políticos y comunicativos innatos a la ciudadanía hacen de la comunicación comunitaria un campo de tensión permanente entre diversos actores, por el acceso y la participación en la definición de medios, producción informativa y difusión de asuntos de interés social y ciudadano.

Anexo J (parte 3)

MOMENTO	CONTENIDO	DESCRIPCIÓN	
Apertura	Objetivos	Definir un marco teórico para el análisis de políticas de comunicación. Aproximación descriptiva al sector de medios NO masivos de comunicación. Descripción y análisis de las etapas de construcción e implementación de la PPDCC	
	Lista de entrevistados:	Medios no Masivos de Comunicación	Academia
		Raúl Benítez (Fundación Red Social)	Ana María Guerrero (UNIMINUTO) Distrito Alisson Jara García (Sec. General)
	Acuerdos y Pactos:	<ul style="list-style-type: none"> ● Autorización para (Grabar/ usar "contextualizadamente" su testimonio, mencionar nombre, cargo e institución a la que pertenece o representa). ● El entrevistado tendrá acceso a toda la información que derive de la entrevista (audios, transcripciones) en el momento que lo requiera. ● Al terminar el trabajo de investigación, el entrevistado tendrá a su disposición el estudio y conclusiones que se produzca. ● El entrevistador estará en disposición del sector entrevistado para llevar a cabo charlas o conferencias de socialización del trabajo de investigación. 	
Orientación?	Importancia y relevancia de las entrevistas	<ul style="list-style-type: none"> ● El aporte del entrevistado complementa los procesos de construcción conocimiento alrededor del tema de las Políticas de comunicación. ● Es importante escuchar y registrar la voz de los actores comprometidos en el tema en el marco de una investigación académica. 	

Anexo J (parte 4)

MOMENTO	CONTENIDO	DESCRIPCIÓN	
Objeto ³	<p>Tema</p> <p>Diseño y construcción</p>	<p>Líneas de diálogo</p> <p>Identificar conexiones entre procesos políticos, electorales y clientelares de transacción política (promesas x votos) entre sector de Medios NO Masivos de Comunicación Distrital y el candidato-alcalde Luis Eduardo Garzón.</p>	<p>Preguntas</p> <p>¿Podría, a través de una breve narración, contar cronológicamente como fue el proceso de diseño y construcción de la (PPCCB)?</p> <p>¿Cómo surge la idea, necesidad o interés de pensar en una política de Comunicación para el Distrito?</p> <p>¿Esta etapa fue amplia, participativa y democrática?</p>
		<p>Develar niveles de participación real del sector de Medios NO Masivos de Comunicación Distrital.</p>	<p>Desde su perspectiva, ¿Qué aciertos o desaciertos se presentaron en esta etapa?</p> <p>Desde su perspectiva, ¿Qué relación existe entre la candidatura de Luis Eduardo Garzón a la alcaldía y los procesos sociales y ciudadanos en el sector de Medios NO Masivos de Comunicación Distrital?</p>

Anexo J (parte 5)

MOMENTO	CONTENIDO	DESCRIPCIÓN
Objeto	<p>Caracterizaciones del sector</p>	<p>En este apartado es fundamental entrar a indagar sobre la concepción, utilidad y eficacia de los estudios de Caracterización en general y en los de medios comunitarios existentes en particular.</p> <p>¿Conoce usted el estudio “Procesos socioculturales de impacto, influencia, uso y relación que tiene la comunidad con los medios comunitarios en la ciudad de Bogotá”, realizado por APS Estrategia & Investigación Ltda., y presentado en Abril 2007? De ser afirmativa la respuesta, ¿Que opinión o concepto le merece?</p> <p>¿Tiene referencia de discusiones, críticas o malestar alrededor de estos intentos de caracterización para el sector de Medios NO Masivos de Comunicación Distrital?</p> <p>¿Conoce usted de otro estudio de caracterización para el sector de Medios NO Masivos de Comunicación Distrital?</p> <p>¿La (PPCCB) actual contempla un nuevo estudio de caracterización para el sector de Medios NO Masivos de Comunicación Distrital?</p>
		<p>Indagar al entrevistado de forma muy sutil sobre eventuales molestias o inconformidades del sector de Medios NO Masivos de Comunicación Distrital frente a él o los estudios existentes.</p>

Anexo J (parte 6)

MOMENTO	CONTENIDO	DESCRIPCIÓN
Objeto	Implementación	<p>Identificar niveles de eficiencia y eficacia (Gestión de la mesa de Comunicación Comunitaria. (Rupturas y continuidades)</p> <p>¿Podría, a través de una breve narración, contar cronológicamente cómo fue el proceso de diseño y construcción de la (PPCCB)? ¿Cómo fue el proceso de elección o designación de los miembros de la Mesa de Comunicación Comunitaria?</p> <p>¿Fue convocado a participar del proceso de implementación de la (PPCCB) o se vinculó por iniciativa propia?</p> <p>¿Cómo fue el proceso de elección o designación de los miembros de la Mesa de Comunicación Comunitaria? ¿Esta etapa ha sido amplia, participativa y democrática?</p> <p>¿Cómo se ha percibido dicho proceso de elección o designación de los miembros de la Mesa de Comunicación Comunitaria, de cara a la sociedad y los demás actores de la política?</p>

Anexo J (parte 7)

MOMENTO	CONTENIDO	DESCRIPCIÓN
Objeto	Implementación	<p>Desentrañar posibles niveles de exclusión y oportunismo.</p> <p>¿Qué impactos y desaciertos se presentan en esta etapa?</p> <p>¿Qué impacto ha tenido el cambio de administración y cómo ha sido la ejecución de la (PPCCB) en el periodo de Samuel Moreno como Alcalde Mayor?</p> <p>¿Qué grado de logros, difusión, aceptación y retroalimentación ha propiciado la mesa de Comunicación Comunitaria con el sector de Medios NO Masivos de Comunicación Distrital, los últimos dos años (2007-2009)?</p>
Conceptualización		<p>Identificar niveles de dominio teórico y conceptual en la materia.</p> <p>¿Cómo define lo público en el campo de la comunicación comunitaria?</p> <p>¿Cómo define lo comunitario en el campo propio del sector de Medios NO Masivos de Comunicación Distrital?</p> <p>¿Por qué la (PPCCB) es comunitaria y no local, Ciudadana o Alternativas?</p> <p>¿Qué es y para qué sirve una política pública de comunicación?</p>

Anexo J (parte 8)

MOMENTO	CONTENIDO	DESCRIPCIÓN
Objeto	Percepción	<p>Validar o falsear el planteamiento del problema e hipótesis.</p> <p>“A pesar de la efervescente y constantemente enfrentada dinámica democrática vivida durante el proceso de construcción de la política, hoy el nivel de conocimiento y el grado de aceptación social de los criterios propuestos en el Acuerdo Distrital son bajos, propiciando un estancamiento en la evolución y fortalecimiento del sector de medios comunitarios, locales y alternativos ciudadanos en Bogotá. Se evidencia un divorcio de intereses entre el distrito y la ciudadanía, el cual se consolida durante el proceso de implementación, que podría significar el fracaso de la política y una ruptura entre los sectores, ya que implicaría el incumplimiento de los fines participativos y democráticos consensuados entre la ciudadanía y la administración distrital en la fase inicial de diseño y construcción, generando así una gran frustración en el sector”.</p>

Anexo J (parte 9)

MOMENTO	CONTENIDO	DESCRIPCIÓN
Objeto	Percepción	<p>Validar o falsar el planteamiento del problema e hipótesis.</p> <p>Si la anterior pregunta es afirmativa: ¿Está usted de acuerdo con la siguiente descripción?</p> <p>"(...) el estancamiento del sector de medios comunitarios de Bogotá es producto del cambio de administración distrital en el 2008 durante el comienzo de la implementación o sí, por el contrario, es consecuencia de los principios plasmados en la norma como producto de escenarios políticos pre-electorales y electorales en el que inicia la discusión y diseño de la PPDCC en el 2003".</p>
Conclusión*	Tema	Preguntas
	Diseño y construcción	¿Cuál es el aspecto más relevante y característico de esta etapa?
	Caracterizaciones del sector	¿Piensa que el o los estudios de caracterización son suficientes?
	Implementación	¿Hay debates políticos y ciudadanos alrededor de la función social de los Medios NO Masivos de Comunicación Distrital?

Anexo J (parte 10)

MOMENTO	CONTENIDO	DESCRIPCIÓN
Conclusión	Conceptualización	¿Desde qué perspectiva política se podría definir las dos últimas alcaldías en materia de comunicación comunitaria; Socialista, Social-demócrata, liberal o Neoliberal?
	Percepción	¿Está de acuerdo usted con la (PPCCB) tal como es hoy o merece ajustes? y ¿Por qué?
	Perfil	Por favor cuéntanos brevemente sobre tu trayectoria y experiencia.
Terminación ⁶	Balance 1	¿Qué tan pertinente encuentra usted la investigación?
	Balance 2	¿Cómo sintió o percibió la conversación o entrevista?
	Balance 3	A su juicio que elementos faltaron y deben ser profundizados?
	Agradecimientos	Agradecimientos

Fuente: personal. **Diseño:** personal.

NOTAS ANEXOS J: PARTE 1 - 10

¹ La conversación, según van Dijk (1983:277-9), posee una estructura esquemática básica que comprende los siguientes momentos: (1) apertura, (2) orientación, (3) objeto de la conversación, (4) conclusión y (5) terminación. Si bien este autor toma como ejemplo la conversación informal, es posible aplicar la estructura que propone a una actividad conversacional como la entrevista” (Oxman, 1998, p. 67).

² “El objetivo de este momento es, según van Dijk, despertar o controlar el interés. En el caso de la entrevista de investigación, este objetivo también se halla presente desde la apertura” (Oxman, 1998, p. 68).

³ “Para van Dijk, el objeto es la base para la función pragmática de la conversación y consiste en qué es lo que ambos participantes quieren decirse. Ahora bien, aunque el objeto se presenta en la consigna, en el caso de la entrevista de investigación el entrevistado va conociéndolo a medida que se desarrolla el protocolo” (Oxman, 1998, p. 70).

⁴ “La conclusión consiste en el cierre de cada uno de los temas abordados, por lo que una misma conversación puede presentar este momento, como también los dos anteriores, recursivamente. Orientación, objeto y cierre están pautados en el protocolo de mi trabajo de campo, pero, como se trata de entrevistas semiabiertas, tienen lugar desplazamientos temáticos, con el consiguiente desplazamiento de las conclusiones. La última conclusión del protocolo comprende los datos personales del entrevistado en relación al servicio en donde se desempeña: años de servicio, instancias de formación, cargo, etc.” (Oxman, 1998, p. 70).

⁵ “Es el momento de evaluación, agradecimiento y cierre del encuentro. Aquí es donde el investigador, por ejemplo, agradece la colaboración en el proyecto. Este momento, que el grabador no siempre registra, puede resultar altamente significativo, ya que allí suele evaluarse la entrevista como proceso (...)” (Oxman, 1998, p. 70).

Este libro se terminó de imprimir en
el Centro de Producción de Artes Gráficas -CPAG-
de la Fundación Universitaria INPAHU,
en diciembre de 2011.

©

PUBLICACIONES RECIENTES

Comunicación, sociedad y crisis: escenarios e itinerarios transicionales

Freddy Leonardo Reyes Albarracín

Pablo Felipe Gómez-Montañez

Compiladores

Sergio Eduardo Visacovsky

Alejandro Castillejo-Cuéllar

Giovanny Gilberto Leal Roncancio

Jairo Ordóñez

Melissa Gómez Hernández

Haydée Guzmán Ramírez

Diálogo Académico Campos de estudio y acción de la comunicación

Yeilor Rafael Espinel Torres

Compilador

Pablo Felipe Gómez-Montañez

Zuly Norbelia Usme López

Andrés Felipe Ortiz Gordillo

Elizabeth Perdomo Leyton

Magally Hernández Ospina

Ana Milena Martínez Triviño

Fredy Leonardo Reyes Albarracín

Armando Ramírez Murcia

Haydée Guzmán Ramírez

“(…) el análisis de la Política Pública Distrital de Comunicación Comunitaria en Bogotá (2003-2009) no solo es una aproximación poco o nada habitual en el campo regional de análisis de las políticas de comunicación, sino que además apunta, como se señala en el libro, un periodo o tiempo-encrucijada que, por sus diversas manifestaciones, puede contribuir a la construcción de otra comunicología posible para la región.

Más allá de la dimensión normativa de las políticas públicas que el autor describe y analiza detalladamente en Colombia, desde una perspectiva local, estudios como el presente constatan la emergencia de iniciativas y experiencias originales, habitualmente ignoradas por nuestros estudios, y las propias autoridades y actores locales. El profesor Espinel Torres no solo presta atención y observa un caso tan pertinente y relevante para la agenda nacional de investigación como la propuesta de democratización experimentada en la capital colombiana, desde el punto de vista de las políticas públicas, sino que, por otra parte, además, procura que el marco o recorte epistemológico de partida vaya más allá del habitual enfoque neoinstitucionalista común a muchos proyectos y análisis empíricos de las políticas públicas, conforme a una mal entendida concepción instrumental y lógico-formal de los objetos de estudio, al que, por cierto, no es ajena la izquierda y las políticas públicas de concepción de lo social de los gobiernos de progreso.

(…) En este sentido, el autor ha apostado por mantener una posición de observación más productiva, superando desde la visión crítica el cerco institucional para articular una mirada de contrapunto de la comunicación participativa y comunitaria con la cual proyectar la potencia instituyente y la emergencia de nuevas lógicas de enunciación en virtud de un mismo principio: el reconocimiento de la información y la comunicación como un bien público y por tanto la defensa de este derecho fundamental como un problema de responsabilidad social de los poderes y políticas públicas, de lo local a lo global. Así, el autor actualiza el legado histórico de la tradición crítica en el país que tantas y tan buenas aportaciones ha hecho para quienes pensamos la comunicación como transformación y cooperación social productiva.”

Francisco Sierra caballero



Facultad de Comunicación, Información y Lenguaje

ISBN: 978-958-8657-06-6

