

# **PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN**

**Luis Ramiro Beltrán S.**

***SEMINARIO SOBRE MEDIOS, POLÍTICA Y CREACIÓN DE CIUDADANÍA***  
=====

**Buenos Aires, Argentina, Noviembre 12 de 2007**

**Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto  
de la República Argentina**

**y**

**Radio Nederland de Holanda**

---

Infortunadamente, la democracia tradicionalmente concebida como el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo – entendido éste como la gran mayoría de los integrantes de la sociedad – es en Latinoamérica un ideal todavía lejano en el horizonte. Lo que realmente prevalece en ella, en distintos grados y formas, es el gobierno de la minoría, por la minoría y para la minoría. Es decir, la sociedad existe bajo el dominio de la oligarquía que en todo sentido favorece a los menos en desmedro de los más y lo que impera en la práctica es una “partidocracia” al servicio de ella. Ello ocurre primordialmente porque, salvo muy pocas y relativas excepciones, la tradicional **democracia representativa** de corte sólo parlamentario no ha sido capaz de corregir la gruesa inequidad estructural que caracteriza la distribución entre los ciudadanos de la autoridad, los recursos y las oportunidades en lo económico, político, social y cultural. De ahí que en la actualidad haya quienes aspiren a forjar más bien la **democracia participativa** como instrumento clave para alcanzar aquel viejo ideal. Lo que se plantea es que el pueblo tome parte amplia y efectivamente de las decisiones para la conformación y la conducción del Estado al servicio de los más. Sólo así podría él dejar de ser empobrecido, damnificado, excluido y silenciado. Y recién entonces podría haber verdadera y plena democracia.

La **participación popular** es, por tanto, el proceso de intervención legítima y pacífica tanto como genuina, activa y permanente de todos los ciudadanos de un país en la planificación, la gestión, la fiscalización y la evaluación de las actividades estatales mediante el empoderamiento de ellos y su cooperación con los gobiernos no subalternizada a éstos. Ello en uso plenario de su derecho soberano a ejercer protagónicamente el poder que no debe permanecer monopolizado por élites explotadoras, opresivas y, a menudo, autoritarias y corruptas.

¿Es posible lograr una transformación justiciera tan profunda sin apelar a la fuerza por insurgencia revolucionaria? Hay algunas evidencias de que lo es en efecto. Me limitaré a dar brevemente un ejemplo que corresponde a mi país, Bolivia.

Hasta 1983 la administración pública boliviana estaba sumamente centralizada para mantener las riendas del poder en manos del gobierno nacional. El gobierno local al nivel municipal era, especialmente en el ámbito rural, de muy baja escala e ínfimo poderío. El Ministerio de Gobierno nombraba a los alcaldes y les proporcionaba sólo mínimos recursos financieros y los ciudadanos no tenían participación alguna en la gestión edilicia. De los ingresos nacionales el 39% de la población recibía el 92% y el 61% restante sólo el 8%. En 1984 comenzó el proceso de fortalecimiento pro autonómico del gobierno local al aprobarse una nueva **Ley Orgánica de Municipalidades** que dispuso la elección de los alcaldes por el voto ciudadano y asignó a los municipios algo de fondos si bien con disponibilidad aun centralizada en las capitales departamentales. Posteriormente se produjo otro avance importante cuando el período de gestión de los alcaldes fue ampliado de un año a cinco.

El impulso mayor y decisivo a aquel proceso democratizador se registró en 1994 al promulgarse la **Ley de Participación Popular**. En virtud de ella se produjeron varios cambios sustanciales. Se amplió la jurisdicción edilicia a todo el territorio nacional pasando de 24 municipios urbanos a un total inicial de 316, en su gran mayoría rurales. Se asignaron a ellos el 20% de las recaudaciones nacionales por impuestos y el 100% de las municipales. Estos ingresos han venido aumentando considerable y sostenidamente desde 1994 hasta 2007. Y el porcentaje de la inversión pública a cargo de las municipalidades llegaría a subir del 3% al 30%. Se dio reconocimiento de personalidad jurídica a algo más de 20.000 "organizaciones territoriales de base": comunidades

indígenas, agrupaciones campesinas y juntas vecinales. Se consagró en favor de ellas el derecho a participar plenamente en la planificación, la ejecución, la fiscalización y la evaluación de las autónomas actividades municipales en pro del desarrollo físico y social, principalmente por medio de Concejos Municipales y de Comités de Vigilancia. En 1995 se promulgó la **Ley de Descentralización Administrativa**. Algún tiempo después iría a constituirse una poderosa Federación de Asociaciones Municipales. O sea, se dio poder real al pueblo al conferirle autoridad política con capacidad financiera y autonomía administrativa. Y así, en suma, se logró hacer, con la ley en la mano y sin recurrir a la violencia, una radical e irreversible revolución en democracia. *“Enfrentamos, pues, hoy – señala el destacado comunicólogo paraguayo Juan Díaz Bordenave – la novedad histórica de que la Sociedad Civil se vuelve cogestora, con el gobierno, de las políticas sociales; es decir, que asume con el Estado la gestión de los diferentes intereses de la sociedad.”*

¿Qué papel está la comunicación llamada a jugar en procesos como ese? Por una parte, el papel de activador de la reflexión y facilitador de la expresión de los ciudadanos y, por otra parte, el papel de propiciador de la apertura de los funcionarios para que aprendan a escuchar la voz del pueblo, le brinden información adecuadamente y, lejos de tratar de imponerle conductas, se empeñen en arribar a consensos en la toma de decisiones para la acción cooperativa. La comunicación tiene que ser, por tanto, el nexo instrumental para forjar entre pueblo y gobierno la mutua comprensión, así como el detonante del acuerdo de coordinación para la gestión conjunta del desarrollo democrático.

La comunicación es, pues, el factor indispensable y crucial para el logro de ese desarrollo a condición de que ella misma sea democrática. Desafortunadamente, la que aun se practica con prevalencia en el mundo no lo es porque corresponde a una

concepción teórica de transmisión unidireccional, monológica y vertical del potente y activo emisor empeñado en persuadir al impotente y pasivo receptor. En franco contraste con ello, en general la comunicación puede ser concebida como el proceso de interacción social democrática que se basa sobre el intercambio de símbolos por los cuales los seres humanos comparten voluntariamente sus experiencias bajo condiciones de acceso libre e igualitario, diálogo y participación. Esto con diversos propósitos, entre los cuales la persuasión no es el primordial ni, mucho menos, el único. Vista así, la comunicación es bidireccional, dialógica y horizontal.

El **acceso** es el ejercicio efectivo del derecho a recibir mensajes. El **diálogo** es el ejercicio efectivo del derecho a recibir y al mismo tiempo a emitir mensajes. La **participación** es el ejercicio efectivo del derecho a emitir mensajes. El acceso es la **precondición** para la comunicación horizontal puesto que sin oportunidades similares para todas las personas de recibir mensajes no puede, para comenzar, haber interacción social democrática. El diálogo – la conversación igualitaria – es el **eje** de la comunicación horizontal porque evita la monopolización de la palabra. La participación es la **culminación** de la comunicación horizontal ya que brinda a todas las personas oportunidades comparables de emitir mensajes, sin las cuales el proceso permanecería gobernado por la minoría que acapara el poder. Los tres elementos del proceso se hallan tan estrechamente interrelacionados que éste no podría darse en ausencia de ninguno de ellos.

La práctica de la comunicación democrática se inició precursoramente en América Latina hace sesenta años y lo hizo valiéndose primordialmente de la radio, el medio de mayor accesibilidad al pueblo raso. Comenzó simultáneamente en el último tercio de la década de 1940 en dos de los países andinos. En Bolivia trabajadores mineros

sindicalizados aportaron cuotas de sus míseros salarios para establecer pequeñas emisoras autogestionarias y ampliamente participativas mediante la estrategia del **“micrófono abierto”** a todos los ciudadanos. Para fines de la década de 1950 habían llegado a conformar una red de 33 estaciones, varias de las cuales sufrirían después represión gubernamental. En Colombia, un sacerdote católico fundó en el villorrio rural de Sutatenza una modesta emisora que, sin embargo, basada en la estrategia de **“escuela radiofónica”** iría a dar origen a Acción Cultural Popular (ACPO), una red nacional de ocho potentes emisoras apuntaladas por dos institutos de capacitación de líderes campesinos, un centro de producción de materiales de enseñanza y un periódico rural. ACPO inspiró, además, la creación de la dinámica y hoy vigente aun Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica (ALER).

Más tarde, México, Guatemala, Nicaragua y República Dominicana, así como Perú y Ecuador – con sus **“cabinas radiofónicas”** – sobresalieron entre los países que también apelaron a la radio para hacer comunicación popular y educativa comprometida con el cambio social. México y El Salvador se distinguieron en hacer lo mismo por televisión, Bolivia forjó un **“cine junto al pueblo”** y surgió en Uruguay la estrategia de **“casete foro rural”** a la par que en Perú se construía en la Villa El Salvador, populosa barriada de Lima, una singular experiencia comunitaria de comunicación por múltiples medios y nacía en Brasil, en desafío a las dictaduras militares, la **prensa “nanica”**. Por último, en los quince años recientes, desde México hasta Chile y Argentina, se ha desarrollado vigorosamente con millares de emisoras el movimiento de las **radios comunitarias** que es a menudo reprimido con dureza por organismos gubernamentales. Y a lo largo de muchos años Radio Nederland ha brindado eficaz apoyo a esa insurgencia democratizante de la comunicación.

También en el campo de la teorización sobre la comunicación democrática Latinoamérica ha sido pionera. A fines de la década de 1960 el pedagogo brasileño Paulo Freire criticó, desde su exilio en Chile, al modelo clásico de comunicación por vía de la “extensión agrícola”. El ciudadano estadounidense Frank Gerace, residente en Bolivia y exiliado al Perú en 1973, dio el paso inicial para trasponer adaptativamente el pensamiento de Freire de la educación libertaria a la comunicación horizontal. Y luego entraron en escena con creativas proposiciones los comunicólogos Juan Díaz Bordenave, de Paraguay, Joao Bosco Pinto, de Brasil, María Cristina Matta, de Argentina, y Francisco Gutiérrez, español de larga residencia en Latinoamérica. Entre otros que se sumaron al empeño se destacaron el uruguayo Mario Kaplún, los argentinos Daniel Prieto y Máximo Simpson, el peruano Rafael Roncagliolo y el chileno Fernando Reyes Matta. De los lineamientos de ese movimiento intelectual rebelde derivé esta percepción sumatoria: *“La comunicación alternativa para el desarrollo democrático es la expansión y el equilibrio en el acceso de la gente al proceso de comunicación y en su participación en el mismo empleando los medios – masivos, interpersonales y mixtos – para asegurar, además del avance tecnológico y del bienestar material, la justicia social, la libertad para todos y el gobierno de la mayoría.”*

Reitero ahora aquí esa convicción y hago votos porque los jóvenes colegas de hoy recuperen las banderas de la lucha por la utopía justiciera justamente cuando la Sociedad de la Información ha traído consigo un abrumador aumento en el imperio de la dependencia externa y la dominación interna en la mayor parte de nuestra región.

=====