

## De la imposición a la colaboración: historia, particularidades y desafíos de la cooperación internacional en comunicación

*From imposition to collaboration: history, particularities and challenges of international cooperation in communication*

· **Palmira Chavero**  
FLACSO, Ecuador

### NOTAS BIOGRÁFICAS

**Palmira Chavero** es profesora titular e investigadora en FLACSO Sede Ecuador. Doctora en Ciencias de la Comunicación y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid.

Contacto: [pchavero@gmail.com](mailto:pchavero@gmail.com)

La reflexión por la historia de la cooperación internacional entre Europa y América Latina nos deja un mapa de avances, fisuras y retos irresueltos sobre los que no se puede apartar la mirada. En primer lugar, conviene recordar que toda cooperación nace desde una posición de desigualdad entre sus actores; eso le da esencia a la propia cooperación (por ello existe) pero también marca el accionar y las dinámicas en la relación de cooperación. Esto es importante no sólo en términos reales (relación de desigualdad en sí misma), sino también porque los actores involucrados son conscientes de esa situación de desigualdad y, en consecuencia, limitan el espacio en el que se mueven (y las posibilidades que tienen: de plantear exigencias, de cumplir las del otro, etc) con respecto al otro. La cooperación en materia de comunicación no es ajena a esta relación desigual entre los actores involucrados y eso sigue estando presente en la actualidad.

El recorrido que realizan los invitados, Gissela Dávila (Directora de Ciespal) y Gustavo Endara (coordinador de proyectos de FES-ILDIS) sobre la cooperación en general y la cooperación en términos de comunicación en particular supone un repaso, somero pero intenso, de la historia de las últimas siete décadas del continente latinoamericano. Eso implica un amplio período de colaboración, de avances y también de errores, que se han sucedido hasta

encontrar la manera en que las distintas instituciones pueden lograr objetivos compartidos sin renunciar a la esencia de cada una de ellas. En este sentido, no es menor el hecho de que las instituciones europeas hayan tenido la capacidad de modificar su forma de trabajar para ajustarse a la realidad latinoamericana, que es tan cambiante y plantea, en sí misma, no pocos ni menores desafíos. El propio origen de Ciespal, centro de referencia en comunicación en la región, es un ejemplo de cómo la cooperación internacional puede ser bien conducida y ejecutada, como recuerdan Endara y Dávila.

Uno de los elementos más significativos que destacan los invitados tiene que ver con la propia política pública en materia de comunicación, un marco regulatorio que se ha revisado desde la sociedad en colaboración con las agencias de cooperación internacional. Este ejemplo ilustra esta adaptación de la cooperación a los nuevos tiempos, pero también muestra que la cooperación puede ser un camino de doble vía. En materia de comunicación, América Latina es la región en la que se ha apostado desde el Estado, en las últimas décadas, por la democratización de la comunicación; esto se ha visto reflejado en la política pública en muchos países de la región en los últimos años y fue un logro compartido con ciertos sectores sociales, tradicionalmente

vulnerados e invisibilizados. Los proyectos de cooperación europea han permitido profundizar en esa normativa en territorio latinoamericano, pero también han facilitado que estos marcos regulatorios hayan sido objeto de debate en algunos países del continente europeo, que han tomado estos marcos como ejemplos para algunas naciones del viejo continente, sobre todo del Sur. De esta manera, va tomando sentido -y forma- la cooperación Sur-Sur, en la que las zonas de ambos continentes (en este caso, América Latina y Europa) comparten debates, problemáticas y pueden llegar a encontrar soluciones compartidas. Para entender esta doble vía es fundamental la evolución que indica Dávila: cómo la cooperación pasó de marcar la agenda de trabajo a ser permeable a la realidad, la coyuntura y los problemas estructurales de cada país de la región. Sólo de esta manera es posible pensar en una cooperación fructífera para todos los actores implicados, cuando cada uno pone lo mejor de sí al servicio de las particularidades del otro. Ahora bien, no hay que olvidar que esta adaptación en las formas de cooperación se produce, también, por las distintas acciones de resistencia que desarrollaron y expresaron algunas de las comunidades y actores locales, como rehusar la cooperación cuando ésta supone ciertos condicionantes que perjudican a la comunidad.

Tal y como recuerda Dávila, la cooperación no significa sólo formación, sino que “también se va generando un auge de organización, de hacer una comunicación distinta en la región latinoamericana”. Es decir, no se trata sólo de recibir equipos o capacitación externa, sino de generar esos espacios en los que se van constituyendo los grupos, las organizaciones y los colectivos como actores propios, actores que no sólo son comunicadores, sino que se son actores sociales, políticos y, más adelante, también económicos. El desempeño de este rol es clave para el desarrollo de un país, no sólo en materia de comunicación, sino para todos los aspectos de la vida pública y política y para el fortalecimiento de la región.

Hablar de cooperación internacional en materia de comunicación es hablar, como recuerdan los dos entrevistados, de medios comunitarios, alternativos y populares. Es sin duda una de las áreas en las que más se ha trabajado bajo esta modalidad y esto nos abre un campo complejo y fascinante al mismo tiempo. El “fortalecimiento de redes, la capacidad de organización, de gestión y de defensa de derechos de estos medios” son,

como recuerda Endara, algunas de las dimensiones en las que se ha trabajado con medios comunitarios en cooperación, entre las cuales está el acceso a la redistribución de frecuencias del espectro radioeléctrico como uno de los puntales de ese trabajo. Conviene tener en cuenta, sin embargo, que la historia de los medios de comunicación comunitarios, alternativos y populares es anterior a los procesos de cooperación, aunque la relación sea muy estrecha. Desde las radios mineras de Bolivia hasta las radios evangelizadoras y la creación de modelos de negocio (como el cultivo de quinua) para la sostenibilidad del medio comunitario, son muchas las experiencias que han marcado la historia de los medios comunitarios, alternativos y populares de Latinoamérica y que han configurado un mapa mediático no reconocido por los Estados hasta los últimos tiempos pero clave para entender la configuración de algunos países y de ciertas luchas históricas desde los sectores sociales.

No cabe duda de que la cooperación internacional es fundamental en el proceso de participación en el concurso de distribución de frecuencias (caso ecuatoriano), como eje principal en el proceso de democratización de la comunicación, pero tampoco hay que desestimar la importancia de la voluntad política de cada país para tomar e implementar este tipo de decisiones. Sin esta voluntad no es posible pensar en procesos de democratización de la comunicación (en concreto, en cuanto a la propiedad de los distintos tipos de medios), por más que desde la cooperación internacional y desde los propios colectivos sociales se trabaje en esa línea.

Los medios comunitarios, como recuerda Dávila, han sido fundamentales como actores de resistencia en materia de comunicación. En la medida en que estos medios se configuran como un poder contrahegemónico, se convierten en un actor fundamental en la defensa de los derechos de los ciudadanos de la comunidad y en la generación de contenidos propios, constituyendo así una agenda mediática específica y muy diferente a la de los grandes medios de comunicación convencional, guiados más por criterios económicos y partidarios. De esta manera, en medios de comunicación comunitarios encontramos contenidos que se acercan mucho a las preocupaciones de la ciudadanía, con la que además tienen una relación de cercanía y compromiso. Asimismo, los medios comunitarios proponen una nueva manera de producir la información, que pasa por la colaboración y la horizontalidad, pero también

de tomar decisiones que afectan al propio medio. Todas estas particularidades no sólo ayudan a caracterizar al medio de comunicación comunitario, sino que proponen una dinámica específica de trabajo con las entidades de cooperación, que han de entender estas lógicas para poder culminar con éxitos los proyectos de cooperación.

Tradicionalmente, la incidencia de la cooperación internacional es más fuerte en el ámbito de lo local, especialmente en países en los que el Estado ha sido una figura ausente o débil y no ha tenido presencia en la geografía local. Esto supone, en primer lugar, que toda colaboración en esta línea debe superar la visión folklórica que durante mucho tiempo ha primado en algunas instituciones europeas. Sólo de esta manera, y a partir del reconocimiento del otro como un aliado, es posible identificar y fortalecer las capacidades y agencias de las comunidades, organizaciones y entidades que reciben la cooperación internacional. En última instancia, tal y como señala Dávila, es necesario articular los espacios institucionales y humanos para una buena cooperación entre Europa y América Latina. En este sentido, y retomando el énfasis que realiza Endara en la capacidad y fortaleza de las organizaciones locales, es importante señalar que si bien los procesos de cooperación pueden abrir espacios y permitir algunas líneas de trabajo, lo que no pueden hacer es sustituir a las organizaciones y comunidades locales. En definitiva, la cooperación permite potenciar esas capacidades ya existentes y abrir nuevos campos de acción, pero no pueden -ni deben- cooptar, sustituir ni imponer agendas y rutas de mejora.

En materia de cooperación en comunicación, uno de los elementos importantes ha sido -y es- la participación de otros actores en el proceso, como las universidades. La incorporación de instituciones educativas en estos proyectos permite fortalecer las líneas de investigación que plantean las entidades de cooperación, tanto en su carácter epistemológico como en los propios métodos o incluso en la manera de difundir los resultados. Sin duda alguna, esto es interesante porque permite crear agendas de investigación conjuntas entre los diferentes actores, pero sobre todo porque posibilita acercar la investigación a la realidad en la que se insertan las universidades, de manera que no sean ajenas a los contextos y a las necesidades de la población en cuyo ámbito se desarrollan las propias instituciones académicas. Esto posibilita la creación -en algunos casos- y el

fortalecimiento -en otros- del componente de vinculación con la sociedad de las universidades. Por otro lado, no cabe duda de que esto genera también algunos riesgos y abre un campo de posibles fricciones entre los distintos actores que participan en la cooperación; éste es, precisamente, uno de los principales de los muchos desafíos que se siguen manteniendo en la actualidad en esta materia: que distintos actores, con orígenes, objetivos y dinámicas muy diferentes (y distantes) entre sí sean capaces de colaborar en pro de la ciudadanía.