

Legislación y medios comunitarios Análisis comparativo de Bolivia y Venezuela

Ava Mariana Gómez¹
Juan Ramos-Martín²

Recibido: 2013-06-24
Envío a pares: 2013-06-30

Aprobado por pares: 2013-07-16
Aceptado: 2013-08-16

Para citar este artículo / To reference this article / Para citar este artigo

Gómez, A.M., Ramos-Martín, J. Junio de 2014. Legislación y medios comunitarios. Análisis comparativo de Bolivia y Venezuela. Palabra Clave 17 (2), 484-516.

Resumen

El principal objetivo de esta investigación se centra en el análisis de la legislación y las políticas públicas concernientes a los medios comunitarios de Bolivia y Venezuela con el objeto de conocer las diferencias y similitudes existentes en los dos marcos regulatorios, identificar las políticas que ha implementado cada país con vistas a cumplir la legislación vigente, conocer los resultados más relevantes de dichas políticas, conocer los derechos y deberes que constituyen ser denominados medios comunitarios en cada país e identificar disposiciones legales que puedan provocar resultados espurios relacionados con la intervención gubernamental.

Palabras clave

Medios comunitarios, política pública, Latinoamérica, legislación, democracia. (Fuente: tesaurus de la UNESCO).

1 Universidad de Salamanca, España. avagomez87@gmail.com

2 Universidad de Salamanca, España. jrm1404@gmail.com

Legislation and Community Media a Comparative Analysis of Bolivia and Venezuela

Abstract

The primary focus of this research is on an analysis of legislation and public policy regarding community media in Bolivia and Venezuela. The purpose is to understand the differences and similarities between the two regulatory frameworks, to identify the policies that have been implemented each country to comply with current legislation, to discover the more relevant results of those policies, to know the rights and duties implied in being dubbed as community media in each of these countries, and to identify legal provisions that can trigger spurious results in relation to government intervention.

Keywords

Community media, public policy, Latin America, law, democracy (Source: UNESCO Thesaurus).

Legislação e meios comunitários. Análise comparativa da Bolívia e da Venezuela

Resumo

O principal objetivo desta pesquisa se centra na análise da legislação e nas políticas públicas concernentes aos meios comunitários da Bolívia e da Venezuela com o objetivo de conhecer as diferenças e similitudes existentes nos dois referentes regulatórios, identificar as políticas que cada país implementou a fim de cumprir a legislação vigente, conhecer os resultados mais relevantes dessas políticas, conhecer os direitos e deveres que constituem ser denominados meios comunitários em cada país e identificar disposições legais que possam provocar resultados ilegítimos relacionados com a intervenção governamental.

Palavras-chave

Meios comunitários, política pública, América Latina, legislação, democracia (Fonte: Tesouro da Unesco).

1. Antecedentes teóricos

Durante las últimas décadas, el campo de la comunicación ha estado dominado por procesos de desregulación de mercado, transnacionalización del capital financiero y concentración empresarial multimedia (Hermann, 1997), todos ellos inscritos en el denominado *global democratic marketplace* e inherentes a las dinámicas de mundialización propias del capitalismo cognitivo. Dichos procesos, presentes desde los primeros años ochenta, han supuesto durante mucho tiempo el ocaso de todo aquello que concierne a la gestión pública como espacio garante de la democratización.

Ante un panorama público con dificultades y en franco retroceso, debido al desgaste producido por décadas de política neoliberal, se observa desde el año 2000 en América Latina el resurgir de un interés en la regulación comunicativa.

A través de las nuevas leyes se reconocen ‘otros ámbitos’ de comunicación y se lleva a cabo la ‘relocalización’ del espacio comunicativo, con la entrada de nuevos y viejos actores, tradicionalmente excluidos. La reforma en los procesos de *policy making*, en cuanto a la introducción de las nuevas tecnologías, ha reducido en cierta manera –y de forma un tanto impredecible– la capacidad de control de los procesos por parte de los actores habitualmente decisivos, alterando “la distribución de costes para la acción colectiva y la distribución de recursos entre actores y, en consecuencia, las capacidades de incidencia en las políticas públicas” (Subirats, 2012, p. 7).

Las nuevas políticas de comunicación apuntan de nuevo al plano nacional. Esto, por un lado, destruye el mito de desaparición de los Estados-nación y de la consiguiente desterritorialización, desmentido ya de manera flagrante por la crisis económica y financiera (Mattelart, 2011). Así se rehabilita al Estado en su función de interventor económico y de garante del interés colectivo, reformulando el debate de la teoría crítica en torno a los procesos regulatorios a favor de la democratización de la comunicación. Una alternativa necesariamente pensada a partir “de políticas de comunicación y la participación activa del ciudadano” (Mattelart, 2011, p. 167).

Por otro lado, se retoman viejos debates y conceptos que hace décadas ya resonaron como único eco crítico a la hegemonía mercantil-comunicacional de la región. Durante los años sesenta y setenta, frente al modelo desarrollista-funcionalista importado de Estados Unidos, surgió en América Latina una unanimidad crítica en oposición a la concepción del ciudadano como consumidor o cliente. El interrogante se puso entonces sobre la relación establecida entre ‘difusor’ y ‘consumidores’, impulsando a pensar en la demanda social como alternativa a las formas verticales de comunicación (Mattelart, 2011). Democratizar la comunicación implicó entonces asumir esquemas de procesos y formas ‘horizontales’, lo cual supone no asimilar comunicación con desarrollo tecnológico/instrumental, sino más bien con un proceso social fundamental en el que se fomente la interacción social democrática “bajo condiciones de acceso libre e igualitario, diálogo y participación” (Beltrán, 2005).

El modelo de regulación propuesto por la teoría crítica latinoamericana –y abordado desde los años setenta por el Nomic como fomento básico de democratización–, devino en el concepto de políticas nacionales de comunicación (PNC), derivado de una definición (Beltrán, 1976) que no deja de mostrar un carácter principista y normativo en la suma de políticas parciales. Tres características ideales de lo que una PNC debería cumplir son esbozadas así: “su estructura global (integrada), su proyección taxativa y obligante (explícita) y su dimensión permanente y sostenida en el tiempo (duradera)” (Exeni, 1998, p. 34). Sin embargo, en el análisis de la historia reciente, las políticas de comunicación no cumplen las características señaladas, demostrando en su conjunto ser parciales, marginales, implícitas y, muchas veces, autoritarias. “Los intentos de políticas de radiodifusión nacionalistas por los estados latinoamericanos fueron bastante exitosos cuando estuvieron motivados por la necesidad de incrementar el control político de los medios, pero bastante insatisfactorios cuando estuvieron motivados por consideraciones de servicio público o cultura nacional” (Fox y Waisbord, 2002, p. 2).

Con base en los datos de acceso y participación regionales y, en especial, en el renovado interés de ciertos gobiernos en la regulación de un sector hasta los últimos años olvidado, se podría pensar que dichos gobiernos

han identificado en las comunidades y los medios comunitarios los garantes de la democratización y los nuevos constructores del sistema público, un espacio de interacción “distinto del estatal o del privado precisamente por la existencia de medios y procesos comunicacionales no dirigidos por iniciativas estatales o empresariales, sino por colectividades tanto en el ámbito comunitario territorial (un barrio o región, por ejemplo), como en el ámbito identitario y de afinidades (colectivos de mujeres, negros, etc.)” (Cabral, 2011, p. 22).

Apoyándose en la relación comunidad y comunicación (Martínez, 2012, p. 27), los medios comunitarios se pueden establecer como herramientas de identidades, con base en las cuales es posible el avance de “la justicia social como saber utópico”, en un intento por su reconstrucción primaria a través de la comprensión y los valores de su experiencia acumulada. Por tanto, en apropiación de la acción crítica, se puede vislumbrar una definición de los medios comunitarios en oposición al paradigma en la cual “la visión de las redes de anti-disciplina complementa aquella sobre las redes de la disciplina” (Mattelart, 2011, p. 165), estableciéndose políticamente como medios en busca “de la ruptura entre emisor y productor, la democratización (...), la desmitificación de sus instrumentos y la promoción de medios y técnicas antes monopolizados en las manos de unos pocos, con contenido crítico y reivindicativo” (Cabral, 2011, p. 21) y cuyas cualidades indispensables serán “la propiedad comunitaria y el desarrollo de contenido local para red” (Gumucio, 2008).

Como apunta Sierra (2011, p. 211), en la actualidad “no se trata tanto de producir imaginarios alternativos –otras figuras de representación, otras narrativas, otros referentes de identificación–, como de desarrollar espacios y mecanismos que posibiliten el encuentro, el intercambio y lo procomún”. Por tanto, la participación activa del ciudadano en la construcción de una contrahegemonía quedará explícita “por la apropiación de los dispositivos culturales-comunicacionales” (Mattelart, 2011, p. 166), algo con tanto recorrido como el pensamiento primigenio de Brecht: transformar la audiencia en actor y productor, lo que en fin último deriva del esquema crítico de apropiación integral esbozado hace más de tres décadas por Schiller: inde-

pendencia económica, – independencia política – autonomía político-cultural (Segovia, 2000).

A pesar de los avances en la construcción de un espacio de autonomía mediático-cultural, es importante reflexionar sobre las posibles implicaciones que puede tener el apoyo de los gobiernos a los medios comunitarios. Este debate tiene dos flancos: primero, rechazar el apoyo estatal por la posible incidencia del gobierno de turno en los medios comunitarios y, segundo, aceptar este tipo de control a pesar de la pérdida de significado (al que inevitablemente se verían abocados los medios), argumentando que es mejor esto a la desaparición total de los medios. Sin duda en este debate es relevante el carácter que pueden tomar los medios si son intervenidos desde los organismos públicos.

El apoyo del gobierno es sin duda el que ha dado lugar a la ampliación de los medios comunitarios. A pesar de ello, hay muchas dudas sobre la estrecha relación que existe entre los dos, pues la excesiva fiscalización ha producido, en ocasiones, prácticas que atentan contra el ejercicio libre del periodismo.

La autora Raisa Urribarrí (2007) concluye uno de sus trabajos, referente a los medios comunitarios, con una propuesta de formación hermenéutica, es decir, con la idea de que el fomento de una educación inclusiva es necesaria para el desarrollo apropiado de los medios de comunicación comunitarios. Uno de los problemas fundamentales que resalta en el trabajo es la dificultad para medir una supuesta influencia del gobierno en tales medios. Sin embargo, conscientes de la misma, los autores críticos narran un cambio que se ha venido dando desde el ascenso de los nuevos gobiernos al poder. Se trata de “la construcción del *Estado Comunicador*” (Bisbal, 2006).

En las décadas de los setenta y ochenta los medios comunitarios dependían del trabajo voluntario y no del apoyo estatal. Se advertía, además, la existencia de intereses partidistas de dichos medios y la posible mano de empresas privadas en los mismos. Hoy, Urribarrí destaca que, en el caso de Venezuela, el incremento del número de medios de 2002 hasta 2006 ha

sido de “193 de los cuales 108 recibieron alrededor de cuatro mil millones de bolívares –algo así como un millón de dólares– para la adquisición de equipos, capacitación, adecuación de la infraestructura o constitución de las fundaciones que los gestionan en Venezuela” (2007, p. 3). Según Alfonso Gumucio (2006), el financiamiento oficial ha sido siempre limitante para la autonomía de los medios comunitarios. Esta aseveración lleva a la reflexión, puesto que sin un apoyo estatal los medios comunitarios tampoco sobrevivirían y se verían abocados a convertirse en presa fácil de los servicios privados.

Es en este punto en el que el trabajo pretende avanzar, mediante un análisis referente a la democratización de las políticas en comunicación comunitaria en los casos de Venezuela y Bolivia, dos ejemplos de regulación activa durante la última década e insertos ambos en los postulados de la nueva izquierda latinoamericana (Moraes, 2011; Boron, 2007; Sousa, 2008; Lozano, 2005 y Lowy, 2007).

Ambos casos reflejan una concepción similar “de Estado ético político, que configura un eje de poder nacionalista, antineoliberal y de izquierda” (Moraes, 2011, p. 30). A tal fin e identificando, como hace Exeni, el servicio público de comunicación como un proceso ciudadano y social, destinado a “promover o revitalizar las representaciones colectivas con el fin de otorgar sentido y evaluación a la acción social organizada” (1998, p. 96), el análisis tendrá lugar a través de la construcción de una tipología multivariable.

La clasificación multivariable propuesta en este trabajo nace de la reelaboración del concepto de PNC (Beltrán, 1976) y los modelos de coacción clásicos de Lowy (1994), en torno a lo que Exeni (1998) denominó políticas públicas para la comunicación pública (PPCP), un

proceso permanente de transmisión e intercambio de información referida a intereses y objetivos colectivos, destinada total o parcialmente a la reproducción o cambio social en tanto perpetuación o transformación de una comunidad, y cuya función principal es promover o revitalizar las representaciones colectivas –compartidas o diferentes– con el fin de otorgar sentido y evaluación a la acción social organizada (Exeni, 1998, p. 96).

De una forma más gráfica, la construcción metodológica se expone en la siguiente tabla:

Tabla 1
Clasificación multivariable de políticas públicas de comunicación

VARIABLE	TIPOS DE POLÍTICAS		
Sujeto	Estatal	Público	Privado
Objeto	Estatal	Público	Privado
Ámbito comunicativo	GEOGRÁFICO-TERRITORIAL		TEMÁTICO-SECTORIAL
	Locales/municipales		Para la gobernabilidad
	Regionales/departamentales		Para la competitividad
	Nacionales/centrales		Para la integración social
Proceso comunicacional y tipo de política pública	COACCIÓN PREVISTA		ESFERA DE APLICACIÓN
	Distributivas		Sobre la propiedad
	Regulatorias		Sobre la producción
	Constituyentes		Sobre la emisión
	Redistributivas		Sobre la recepción

Fuente: Elaboración propia con base en Exeni, 1998, p. 147 y Lowi, 1994.

La reelaboración de la tipología propuesta por Exeni tiene un cambio de carácter conceptual, en el que se prevé la diferencia entre los actores sujeto y objeto de la política. Este cambio se debe a que la clasificación primigenia está vinculada al análisis de las PPCP, las cuales muestran un carácter integral en el que el sujeto y el objeto de las políticas, en la mayoría de los casos, son el mismo. Por su parte, en el presente análisis se pretende diferenciar y hacer énfasis entre aquel que lleva a cabo las políticas (Estado e instituciones) y los afectados por las mismas (medios comunitarios y comunidades).

Finalmente, la taxonomía analítica propuesta se aprovechará a fin de conocer en profundidad los diferentes aspectos de aplicación de la política, y así evaluar qué categorías de la misma resultaron más determinantes y cuál fue el sentido de su aplicación.

2. Introducción al análisis de caso

Durante la última década algunos gobiernos latinoamericanos se han interesado por definir, limitar y coadyuvar a los medios comunitarios. Esto se ve reflejado por un singular despliegue normativo y legal al respecto.

En el caso de Venezuela, hasta la implementación de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones de 2000 había un total de 62 medios comunitarios en situación de alegalidad. En la actualidad existen 280 reconocidos por la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (Conatel).

La Ley Orgánica de Telecomunicaciones plantea desde su preámbulo la importancia de los medios comunitarios en el buen desarrollo social del país. Además, la Ley de Responsabilidad Social de Radio y Televisión de 2004 (modificada en 2010) empieza a dar relevancia a la comunidad como nicho de cambio y desarrollo social. A través de esta ley se potencia el poder asociativo de las comunidades para poner en práctica no sólo sus derechos sino también sus deberes en un sistema audiovisual más democrático.

Al margen de estas dos leyes se encuentra el Reglamento de Radiodifusión Sonora y Televisión Abierta Comunitaria de 2002. Por otra parte, en 2011 se aprobó la Ley de Medios Comunitarios, que invalida el reglamento antes mencionado en el momento de su publicación en la *Gaceta Oficial* (hasta el momento no ha sido publicada).

El caso de Bolivia muestra una mayor dispersión normativa. Durante el primer periodo de gobierno del Movimiento al Socialismo (MAS) se desarrolló un conjunto de decretos, leyes y acuerdos institucionales³ que se combinaron con normas correspondientes a la aciaga época neoliberal. El resultado, por tanto, fue un objeto de sanción confuso que ofrecía a veces lecturas contradictorias.

Sin embargo, y tras un periodo de reempoderamiento de las organizaciones comunitarias e indígenas de Bolivia, en la actualidad la legislación

3 Universidad de Salamanca, España.

contempla un objeto de sanción en el que, a priori, se concede un tercio del espectro a organizaciones comunitarias y originarias. Desde finales del milenio, las principales organizaciones de medios indígenas firmaron un primer acuerdo conjunto con el Servicio de Capacitación de la Universidad Católica Boliviana y el ejecutivo para la legalización de sus miembros.

La red AMARC Bolivia se convirtió en el ‘interlocutor privilegiado’, que consiguió firmar un buen número de acuerdos gubernamentales y la aprobación de varios decretos de reconocimiento de medios comunitarios. Además, Amarc llegó a convertirse en el aval estatal de concesión licenciataria comunitaria. No obstante, con la entrada en 2006 del ejecutivo de Evo Morales, y con él la recuperación consciente de una identidad mediática, alternativa y polisémica (medios comunitarios, medios indígenas, medios sindicales, medios campesinos), las redes se sustituyeron por otras orientadas hacia esta nueva taxonomía.

Como resultado del proceso de cambio legislativo, antes de la llegada de Morales a la presidencia existían un total de 122 medios comunitarios reconocidos por la Sittel y su contraparte ciudadana, identificada en Amarc-Bolivia. Con la legislación y el diseño institucional vigente, existen hoy en día 69 licencias repartidas entre los medios comunitarios.

En definitiva, estas reformas legales han servido para modernizar el sector en los dos países. Cómo han afectado este ámbito y en qué medida han servido para el desarrollo o la redefinición de la democracia mediática son algunas de las cuestiones a las que intenta responder este trabajo.

3. Análisis de la legislación

3.1. Legislación venezolana

Desde el surgimiento de la radio y la televisión en Venezuela hasta el año 2000, el sistema legal tuvo un carácter anacrónico que poco tenía que ver con las nuevas tecnologías posteriores a las leyes de medios de 1940 y 1944. Y aunque en 1975 se realizó un proyecto de Ley General de Medios denominado Ratelve, que en principio regularía varios aspectos del sector, éste

nunca fue puesto en práctica debido a las críticas que recibió desde los principales medios privados.

Entre los años ochenta y los noventa el sistema audiovisual en Venezuela sufrió un proceso de expansión debido a cambios tecnológicos como la frecuencia modulada, la televisión satelital y la televisión por cable. Estos nuevos retos obligaron a que los gobiernos de este periodo promulgaran una serie de decretos y reglamentos destinados a regular a los medios, ya que ni la televisión satelital, ni la frecuencia modulada, ni la televisión por cable estaban previstas en la Ley de Telecomunicaciones de 1940.

Es así como en este segundo periodo se aprecian las primeras menciones a los medios comunitarios en el país, específicamente en el Reglamento de Radiodifusión, que apareció en 1984 y cuya ley de referencia es la Ley de Telecomunicaciones de 1940. En el artículo 2 se define a las emisoras de FM según sus funciones; las educativas y culturales “no pueden emitir mensajes comerciales y sólo están autorizadas a hacer menciones institucionales necesarias dirigidas a identificar los patrocinantes que contribuyan a su sostenimiento”. Con respecto a la publicidad, el artículo 75 del mismo reglamento sólo permite las menciones publicitarias en el caso de las emisoras educativas de aquellos productos o servicios que figuren en algún programa.

En el Reglamento de Radiodifusión de 1993 se definen las emisoras institucionales que incluirán contenidos de carácter educativo y cultural, que sólo se financian mediante patrocinio público o privado (artículo 4).

Hasta el 2000 no se retomó el tema, que fue tangencialmente mencionado en los reglamentos citados. Con la Ley Orgánica de Telecomunicaciones de 2000 y la Ley Resorte de 2005 se plantearon una serie de reformas encaminadas a regular el sector audiovisual. Dentro de ellas se incluyen una serie de acciones dirigidas a los medios comunitarios.

3.1.1. Ley Orgánica de Telecomunicaciones

Esta ley tiene como base la creación de un servicio universal de televisión. Por ello, uno de sus primeros objetivos es la creación del Fondo de Servi-

cio Universal para subsidiar los costos de infraestructura, necesarios para el cumplimiento de las obligaciones del servicio universal y a la vez mantener la neutralidad de los efectos desde el punto de vista de la competencia (artículo 35, LOTEL, 2000). Esta ley otorgó un ‘estatus legal’ a los medios comunitarios de servicio público y sin fines de lucro.

3.1.2. Ley de Responsabilidad Social

Es complementaria de la anterior y la mayor parte de sus disposiciones están dirigidas a dotar a los ciudadanos de herramientas para la apropiación de los medios de comunicación. La apropiación se hace siempre bajo el estricto control de las instituciones establecidas para tal fin.

Una de las formas de apropiación de los medios por parte de los ciudadanos se resuelve a través del apoyo a las radios y televisiones comunitarias. En la Ley Resorte se hace referencia al acceso de todos los usuarios a las señales; para ello, en el Decreto 1522 se exonera del pago de todos los tributos establecidos cuando se va a prestar un servicio de radio o televisión comunitaria. Además, por medio de esta ley también se plantea la necesidad de que las producciones comunitarias sean vistas en otros tipos de canales, de tal manera que no queden marginadas. Es así como la ley propone que haya un canal de los servicios de pago destinado a emitir 100% de producción nacional y producción comunitaria. También se plantea la financiación de proyectos para el desarrollo, fomento y formación, una manera de hacer más accesibles los medios a los ciudadanos.

3.1.3. Reglamento de Radiodifusión Sonora y Televisión Abierta Comunitaria

En este reglamento, vigente hasta 2012, se regulan los medios comunitarios desde el año 2002. Establece una serie de definiciones formales y, a continuación, se centra en los requisitos para poner en marcha un medio comunitario: en la solicitud se evalúa la idoneidad legal del solicitante, el carácter de fundación comunitaria, el carácter democrático participativo del proyecto, su viabilidad económica y el perfil social; también se tiene en cuenta la disponibilidad de espectro en la localidad donde se quiere llevar a cabo el proyecto (artículo 5). Este reglamento tiene en cuenta aspectos de inversión de los recursos y de contenidos. Además es especialmente enfático en

cuestiones de pluralidad y en las características formativas del personal a cargo de los medios.

3.1.4. Ley Orgánica de Comunicación del Poder Popular

La próxima publicación de una ley de medios comunitarios lleva al tercer sector a un punto de máxima importancia en la planificación de medios alternativos y comunitarios del país. Este proyecto, aprobado y a la espera de ser publicado en la *Gaceta Oficial*, fue creado por una gran diversidad de colectivos y movimientos sociales llamados ‘Pueblo Comunicador’. Tiene como objetivo establecer un marco legal en un sector que se ha ampliado exponencialmente en los últimos años (en la actualidad hay más de 1200 medios comunitarios), además de impulsar la fase comunicacional del Proyecto Nacional Simón Bolívar, en su primer Plan Socialista 2007-2013.

A lo largo del proyecto se observa un claro interés por resaltar el papel de los medios ‘del pueblo’, desde la independencia hasta la historia más reciente, haciendo especial énfasis en la antítesis medios privados/medios comunitarios o ‘del pueblo’, donde los segundos obtienen una valoración bastante más positiva.

El proyecto de ley propone algunos puntos novedosos respecto del reglamento hasta hoy vigente. En primer lugar, plantea un sistema de financiamiento propio para el tercer sector, el Fondo de Financiamiento de los Medios de Comunicación del Poder Popular. Se da especial importancia a la noción de integración de los medios, tanto a nivel local como a nivel nacional, en Comités de Medios Comunitarios y Alternativos de los Consejos Comunales. Esta ley también da especial importancia a la formación por medio del cumplimiento de programas de capacitación.

3.2. Legislación boliviana

Repasando el panorama legislativo, la regulación de la radiodifusión en Bolivia ha tenido varias figuras y ha pasado por distintos estados, pero no ha sido sino hasta los últimos años que se ha prestado atención a aquella parte del sector que no se dedica sólo a la obtención de prerrogativas comerciales. Desde la década de los ochenta hasta el año 2004, la lucha por el derecho a una ‘radiodifusión comunitaria’ legal fue dura y no exenta de debate.

Hasta el año 2011, la regulación vigente en el sector pasaba por la Ley 1632 de Telecomunicaciones, sancionada el 5 de julio de 1995. Heredera de las tesis neoliberales, incluye a la radiodifusión dentro de un espectro más amplio, como las telecomunicaciones, por lo que la radio es entendida como una rama de las mismas que se dirige “a cumplir un servicio público” (Amarc, 2009, p. 93). En cuanto a la clasificación de los operadores, el artículo Rango de Ley 43 de la Ley 1632 los califica de dos formas: oficiales –cuya propiedad depende de organismos del Estado– y privados –de propiedad particular y concedidos en función de fines comerciales–, o los autorizados con fines exclusivamente educativos, exentos de pagos a través de lo dispuesto en el artículo 41.

En 1999 se firmó un convenio interinstitucional entre la Universidad Católica Boliviana (UCB), la Superintendencia de Telecomunicaciones (Sittel) y las asociaciones que agrupan a las emisoras comunitarias y comunicadores nativos de la región andina (Aprac, Arealp y Arnpe⁴). A través de dicho convenio, la UCB –mediante el Servicio de Capacitación Radiofónica (Secrad)– asumió la capacitación de los miembros de las radios comunitarias, y a cambio la Sittel se comprometió a regularizar la situación de dichas radioemisoras.

Sin embargo, es en 2004 cuando la figura de ‘radiodifusión comunitaria’ finalmente cristalizó en el debate legislativo. Mediante el Decreto Supremo (D. S.) 27 489 se reconoció por primera vez el derecho de estas emisoras a tener una figura legal propia y no tener que acogerse a la denominación de privadas, “hecho que derivaría en la otorgación de las primeras 17 frecuencias de estaciones que tendrían la denominación de comunitarias” (Aguirre, 2007b, p. 2). Sin embargo, el decreto necesitaba de la reglamentación específica, que no llegó a ser emitida en los plazos fijados, y fue hasta el siguiente año en que, más allá de redactar un reglamento específico, se reformuló y reescribió el propio decreto, que dio lugar al D. S. 28 526, de diciembre de 2005, bajo el título de Reglamento de Simplificación

4 Aprac (Asociación Provincial de Radios Comunitarias de La Paz), Arealp (Asociación de Radio Emisoras Aymaras de La Paz) y Arnpe (Asociación de Radialistas Nativos y Promotores de Espectáculos).

de Trámite de Obtención de Licencia para el Funcionamiento de la Radiodifusión Comunitaria.

Este decreto marcó un punto de inflexión en la legislación sobre radiodifusión, pues se aceptó que una institución privada –aunque de marcado servicio público–, como Amarc, se convirtiera en el valedor que otorgue ‘registro’ a la radio o la televisión comunitaria, a fin de que “garantice su legitimidad en el conocimiento y vocación de servicio comunitario” (Aguirre, 2007a, p. 12).

Tras el cambio de gobierno de 2006, se aprobó al año un nuevo D. S., esta vez llamado Reglamento de Provisión de Servicios de Telecomunicaciones en Áreas Rurales del Territorio Nacional, D. S. 29174 de 2007. Este decreto supone un cambio sustancial en la concepción de la radiodifusión comunitaria, en primer lugar, por considerarla tan sólo concerniente a las zonas rurales del país, que aun cuando abarcan más del 90% del territorio nacional, excluyen a más de la mitad de la población, que reside en núcleos urbanos, además de excluir gran número de colectivos sociales y limitar enormemente la potencia de los licenciatarios.

3.2.1. Ley General de Telecomunicaciones

Bajo el amparo de varios artículos de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (2008), en el año 2011 se aprobó la Ley 164, tras un largo proceso de redacción y negociación con diferentes sectores sociales, políticos y económicos del país.

Bajo un nuevo documento, en el que se incluían algunas de las propuestas de gremios periodísticos, medios, cooperativas, académicos y organizaciones sociales, la mayoría oficialista del MAS presentó y aprobó el día 8 de agosto de 2011 la Ley que sustituía a la 1632, aprobada en 1995 por el gobierno del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) de Gonzalo Sánchez de Lozada.

En su redacción final la ley estableció, en lo que a medios comunitarios se refiere, una importante redistribución del espectro electromagnético, y otorgó un 17% a los denominados Pueblos Indígena Originario Campe-

sinos y las Comunidades Interculturales y Afrobolivianas (PIOCIA) y otro 17% al sector Social Comunitario (SC). En ambos casos, las frecuencias se asignan mediante concurso de proyectos y tributan tasas del 0,5% de sus ingresos brutos.

3.2.2. Reglamento General a la Ley de Telecomunicaciones

Finalmente, el 4 de octubre de 2012 se aprobó su reglamento mediante el Decreto Supremo 1391, por el cual se estableció el regimiento de la ley anterior.

En torno a los sectores indígena-comunitarios cabe destacar al menos tres puntos del documento:

Orden de asignación de las frecuencias (artículo 19/2). Primero, operadores estatales; segundo, sector Piocia; tercero, los SC, y cuarto, los emisores comerciales.

Asignación de las frecuencias (artículo 20/2). Para el SC y el Piocia, se establece la asignación de frecuencias a través de concurso de proyectos. Los criterios se consensúan en el Plan Nacional de Frecuencias (PNF) aprobado por Resolución Ministerial del Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda (Mopsv), el Viceministerio de Telecomunicaciones (VT) y la Autoridad de Telecomunicaciones y Transporte (ATT).

Titulares de la licencia (artículo 29/3). En el caso del SC, se permiten sociedades comunitarias, asociaciones de hecho o cualquier otra forma de asociación legalmente reconocida en Bolivia, presumiendo que el control efectivo es ejercido por todos sus miembros.

3.2.3. Ley contra el racismo y toda forma de discriminación

El 8 de octubre de 2010 se sancionó la Ley 045, por la cual el Estado controla la difusión de los contenidos emitidos por cualquier tipo de medio de comunicación, a fin de que no se pueda a través de los mismos autorizar ni publicar ideas racistas ni discriminatorias. La ley prevé castigos que van desde penas de trabajo y sanciones económicas hasta la suspensión de la licencia de funcionamiento. A su vez, se establece que el medio que sea declarado racista o discriminador en la transmisión de alguno de sus con-

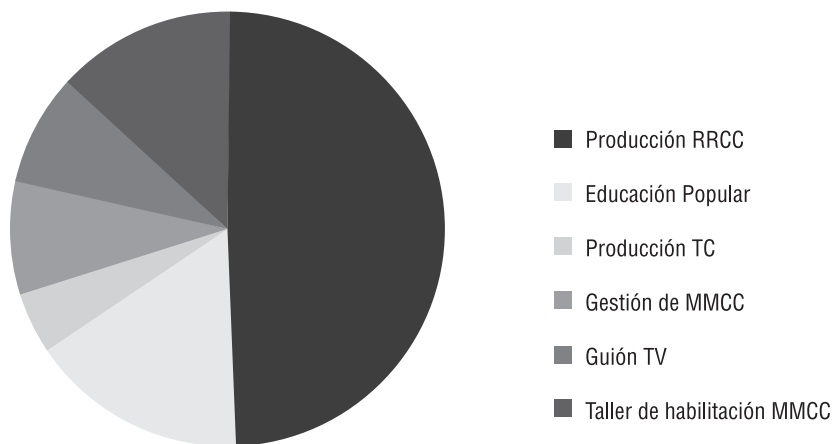
tenidos podrá retractarse de manera revocatoria, anulando así el efecto de la condena. Los mecanismos de vigilancia y control establecidos se centran en torno al Comité Nacional contra el Racismo y toda forma de Discriminación (conformado por organizaciones sociales, privadas y estatales), que también está encargado de diseñar, promover e implementar medidas integrales para la prevención de dichos comportamientos.

4. Implementación de políticas públicas

4.1. Venezuela

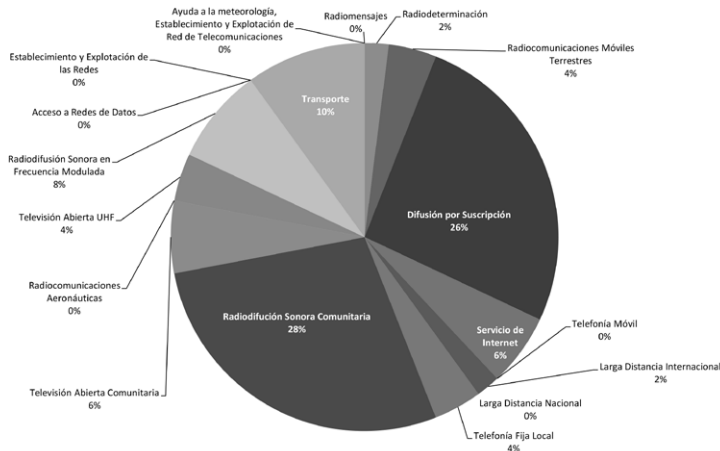
Desde la entrada en vigor del reglamento y hasta 2007 se han implementado dos tipos de políticas: por un lado, de formación y capacitación para las comunidades y fundaciones comunitarias, y, por otro lado, de inversión en infraestructura y en creación radiofónica y audiovisual. Los datos más recientes de inversión en formación son de 2005 y se presentan en el Informe Anual de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones. También se hicieron 34 talleres dedicados a la orientación para la obtención de habilitaciones de medios comunitarios y dirigidos a las futuras fundaciones operadoras en todo el país.

Gráfico 1
Talleres formativos



Fuente: Conatel.

Gráfico 2 Atributos otorgados en 2005



Fuente: Conatel.

Al cierre del 2005, se dictaron cinco cursos de capacitación dirigidos al mejoramiento continuo de las comunidades de los puntos de acceso en temas como educación para el desarrollo y dignidad, cohesión y comunicación comunitaria, para atender a las necesidades de formación de cien personas (Conatel, 2005).

En 2007 hubo un fuerte impulso a la creación de programas radiales y de televisión comunitarios. Los datos indican que se financiaron más de 24 programas radiales de producción independiente y comunitaria y se impartieron un total de siete cursos formativos.

4.2. Bolivia

En perspectiva regional comparada, el caso de Bolivia es uno de los más activos en torno a la recuperación de preceptos histórico-críticos. Desde el sistema público se ha retomado esta tradición a través del Programa Nacional de Telecomunicaciones de Inclusión Social (Prontis) (artículo 65 de la Ley 164) y los programas derivados.⁵

⁵ Tales como la creación de métodos centrales de participación, como la Agencia para el Desarrollo de la Sociedad de la Información en Bolivia (Adsib) –D.S. 26553–, el Observatorio Boliviano de la Sociedad de la Información (Obsic), encargado de medir los niveles de acceso y uso ciudadano a las TIC, o el Plan de Fomento Multisectorial de la Sociedad de la Información.

También hay proyectos que fomentan la constitución de nuevas redes de medios comunitarios. Entre los más importantes cabe destacar:

- El Programa de Apoyo y Reactivación de la Red Minera de Radio y Televisión Satelital de Bolivia (Redmrtsb). Esta es una iniciativa estatal para la recuperación de la radio minera adaptada a la sociedad de la información, que supone la refinanciación de los equipos de transmisión de dichas emisoras, su operatividad satelital y la accesibilidad a la red.
- El Sistema Nacional de la Red de Radios de los Pueblos Originarios (RPO), con 60 emisoras de carácter indígena-sindical, se financian inicialmente con Proyecto CIF-UAP-VEN-1070/2006, en cooperación con Venezuela. La red cuenta con un sistema satelital propio, dotado en un primer momento de un presupuesto cercano a los dos millones de dólares.
- La Agencia Plurinacional de Comunicación creó un Sistema Plurinacional de Comunicación para el tratamiento, la difusión, recepción y distribución de los contenidos producidos por dichas comunidades indígenas.

Posteriormente, y durante el ejercicio gubernamental del año 2012, el gobierno puso en marcha el programa de implementación de telecentros comunitarios en poblaciones rurales y áreas de interés social, dependiente del Mopvs, en asociación con la empresa estatal de telefonía Entel⁶. Mediante este programa se procura crear una red de 673 telecentros situados en poblaciones del área rural, especialmente en aquellas que no cuentan con servicios de acceso a Internet y telefonía pública. Al día de hoy hay un total de 73 telecentros,⁷ con una inversión de ocho millones de dólares.

Por último, de manera cofinanciada por varios gobiernos e instituciones, el Estado participa en la RedTicBolivia. Se pretende el desarrollo

6 Empresa Nacional de Telefonía.

7 Por departamentos: once en Beni, cuatro en Chuquisaca, dos en Cochabamba, nueve en La Paz, siete en Oruro, cuatro en Pando, cinco en Potosí, 21 en Santa Cruz y diez en Tarija, ofreciendo cobertura a 45 850 bolivianos del área rural, con un gasto final de 8 893 168 dólares.

sostenible a través de 12 proyectos implementados relacionados con la capacitación, la interculturalidad, el desarrollo económico y tecnológico, etc.⁸

5. Análisis de las políticas y las acciones según la tipología multivariable

5.1. Venezuela

Para llevar a cabo el análisis de la política pública de comunicación es necesario hacer la distinción entre los objetivos y las acciones implementadas. Los objetivos se identifican en las leyes y reglamentos dedicados a regular el sector. Según la taxonomía analítica planteada, los objetivos de las políticas públicas están dirigidos a actores sociales⁹ del tipo 'mixto': los ciudadanos, agrupados en fundaciones comunitarias, son los primeros actores sociales en recibir el impacto de la política. Por otra parte, se encuentran los actores representantes, a quienes se delega la competencia de regular el sector de las telecomunicaciones. Conatel queda establecido, según el artículo 19 de la Ley Resorte, como la institución encargada de gestionar y administrar este sector.

En cuanto al ámbito geográfico-territorial, el reglamento tiene la disposición de atender, como zonas de cobertura, a las localidades. En el ámbito temático-sectorial, la Ley Orgánica de Telecomunicaciones tiene el objetivo de fomentar la competitividad del sector por medio de transferencias de tecnología en materia de comunicaciones. Según la coacción prevista, se está hablando mayoritariamente de acciones redistributivas: las leyes plantean este objetivo a través de los fondos de responsabilidad social y de servicio universal, pues los fondos (de los que dependen) se alimentan de los tributos a los servicios de radio y televisión privada.

Uno de los objetivos más claros de las políticas de medios comunitarios en Venezuela es sin duda regular. Este objetivo se hace presente en varios apartados del Reglamento de Radiodifusión Sonora Comunitaria

8 Ver:<http://www.ticbolivia.net>.

9 La inclusión de actores sociales es una de las modificaciones de la taxonomía de Exeni. Se incluye esta variable para conocer las características de las personas que reciben los beneficios o efectos directos de la política pública.

(Rrdsc). La regulación está presente en todos los aspectos concernientes al sector: se controla la financiación (artículo 19), a los difusores de contenido o fundaciones comunitarias (artículo 21) y los contenidos que emiten los medios (artículo 43). Otra de las esferas de actividad de estas políticas es la producción de contenidos de carácter nacional independiente. Mediante el artículo 13 de la Ley Resorte se procura el fomento y la definición de este tipo de contenidos a través de la inclusión de cuotas de producción nacional independiente en medios comunitarios y en algunos canales pertenecientes al servicio de televisión de pago.

Por otra parte, están las acciones que han sido implementadas desde el gobierno. Las primeras acciones previstas se llevan a cabo en el ámbito educativo y de la capacitación. Los actores sociales objeto de estos proyectos son los ciudadanos, que se identifican en dos grupos. Por un lado, las fundaciones comunitarias, en este caso 'los emisores', las comunidades a las que pertenecen dichas fundaciones y los jóvenes en riesgo de exclusión social. Los sujetos de estas políticas son de origen estatal y privado. Conatel otorga las concesiones a actores privados, muchos de ellos registrados como asociaciones civiles y cooperativas, para poner en marcha los proyectos educativos. El ámbito geográfico de las acciones es local y, generalmente, se llevan a cabo en los estados donde hay mayor presencia de medios comunitarios. En el ámbito temático sectorial estas políticas tienen como objetivo la mejora de la competitividad de los medios comunitarios a través de la formación de las personas encargadas de la producción y emisión del mensaje. En cuanto a las esferas de la aplicación, estas acciones se centran en la recepción del mensaje y en la producción, dando la oportunidad a las comunidades para conocer y mejorar las habilidades con herramientas para la creación del mensaje audiovisual.

Los siguientes proyectos, que se desarrollaron con el objeto de cumplir los planteamientos iniciales de la política pública, son los dirigidos a la creación de programas de radio y televisión. En estos proyectos los sujetos son de carácter mixto. Las acciones son emprendidas por cooperativas y fundaciones privadas a través de la gestión de Conatel. Abarcan el ámbito geográfico local y su estrategia se centra en el fomento de la competitividad

a través de una coacción redistributiva mediante los fondos de origen tributario. La idea es apoyar económicamente a los proyectos de origen nacional para ser distribuidos a través de las radios y televisiones comunitarias.

También se han implementado proyectos de carácter tecnológico destinados a la asignación de puntos de acceso y equipamiento para las radios y televisiones comunitarias. Estos proyectos son de cobertura estatal y los actores sociales directamente afectados son los ciudadanos, medios y fundaciones comunitarias. Estos proyectos se destinan a mejorar la competitividad, pues el incremento de puntos de acceso permite a los medios comunitarios mejorar su cobertura a nivel regional. Además, estas acciones son consideradas de carácter constitutivo, pues a través de ellas se crean 34 mecanismos que permiten garantizar el servicio universal.

Finalmente, se encuentra el proyecto Cuba-Venezuela de dotación de equipos para las radios comunitarias. Este proyecto vincula a Cuba, que ayuda en el proceso de integración del sistema audiovisual. La idea de este proyecto es interconectar el sistema de medios comunitarios con el sistema público de medios audiovisuales. Esta acción de carácter estatal se desarrolla con dos objetivos: el primero es la mejora de la competitividad del sector, y el segundo es de carácter regulatorio: el encadenamiento de los medios públicos con los comunitarios. En definitiva, fomenta el control de contenidos mediante el intercambio de programación entre medios públicos y medios comunitarios.

5.2. Bolivia

De forma similar al caso venezolano, el accionar político boliviano está dividido en dos tipos de medidas políticas. Las primeras, sujetas a lo que se ha denominado ‘objetivos’, son los textos de la legislación en torno a medios comunitarios. Las segundas son acciones dirigidas al cumplimiento de dichos objetivos.

Si se centra el análisis en las leyes u objetivos se ve que los principales actores beneficiarios son las asociaciones y fundaciones ‘social-comunitarias’, así como las denominadas “para los Pueblos Indígena Originario

Campeños y Comunidades Interculturales Afrobolivianas”. La administración de las políticas es llevada a cabo eminentemente por representantes estatales, entre ellos y con especial relevancia la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes (ATT), órgano dependiente del Viceministerio de Telecomunicaciones. Sin embargo, también como autoridad relevante, se constituye el Comité contra el Racismo y toda forma de Discriminación, con representantes de diferentes organizaciones sociales y estatales.¹⁰

En el nivel de análisis geográfico-territorial, la Ley General de Telecomunicaciones y su reglamento establecen una aplicación multinivel. En primer lugar, a nivel comunitario, las competencias pertenecen a los gobiernos indígenas originarios campesinos autónomos (artículo 7). A nivel local reciben capacidad decisoria en el establecimiento de las licencias (artículo 56).

En cuanto al entorno temático-sectorial, las reformas legislativas tienen un carácter dual. En primer lugar, hacen referencia a concesiones y a la apertura del sector para la integración social, promoviendo de esta forma la participación de la sociedad civil (artículo 7). Por otro lado, hacen referencia al fomento de la competitividad, a través de la convergencia tecnológica y de los servicios en coordinación con las entidades públicas.

En cuanto a la coacción prevista, la legislación boliviana establece dos grandes tipos de políticas: redistributivas (sobre todo respecto de la propiedad) y constitutivas. En la rama redistributiva se aprueba el Plan Nacional de Frecuencias, con un 17% de frecuencias reservadas a cada sector público. A su vez, se crea el Programa Nacional de Telecomunicaciones de Inclusión Social (Prontis), cuya función es corregir las posibles externalidades del mercado en cuanto a los procesos de comunicación y participación igualitaria. Por otra parte, directrices constituyentes se pueden ver en la creación del Comité Nacional contra el Racismo y toda forma de Discriminación.

10 Organizaciones sociales, estatales, indígena-originaria campesinas, comunidades interculturales y afrobolivianas, defensoras de los derechos (mujeres, jóvenes, niñez, discapacidad y sectores vulnerables) y otros defensores de los derechos humanos, bajo tuición del Ministerio de Culturas.

minación y de la Comisión Multidisciplinaria encargada de asignar las frecuencias a los sectores comunitarios e indígena originarios.

En resumen, y con base en una voluntad eminentemente reguladora, el sector comunitario avanza con respecto a legislaciones anteriores en que la nueva regulación no establece criterios de restricción económico-políticos. Así, concede la denominación ‘social comunitario’ más allá de lo ‘indígena originario’, gracias al permiso de licencia en régimen de propiedad ‘comunitaria’ (RLGT, artículo 19). Sin embargo, habrá que tener en cuenta la aplicación progresiva de los criterios de la Comisión Multidisciplinaria, el comité regulador de las licencias (RLGT, artículos 59 y 60) y del Comité Nacional contra el Racismo y toda forma de Discriminación (LCR, artículo 7) para obtener información más clara sobre las restricciones gubernamentales en la gestión de este tipo de medios.

En cuanto a las acciones políticas, existen cuatro tipos diferentes en torno a la clasificación elegida. En el primer tipo se encuentra el Plan Nacional de Desarrollo y el establecimiento de los objetivos del programa Prontis. Las acciones de estos programas se orientan a ciudadanos de áreas rurales y periurbanas, pueblos originarios y comunidades excluidas. Dichas acciones buscan la redistribución y recuperación de la soberanía en la conducción del sector por parte del Estado. De la misma forma, generan un marco normativo por medio de la mejora en el control de los servicios y del establecimiento de condiciones fiscales para que las ganancias reviertan en el mismo sector. Estas acciones se orientan a objetivos temáticos de fomento de la gobernabilidad y competitividad para las comunidades, en referencia especialmente a la dominación del sector privado dentro de la estructura del mercado radiodifusor y telecomunicacional.

El segundo, tercer y cuarto tipo de acciones se orientan a la apertura democrática del sector.

Como provisión directa del Prontis, durante el ejercicio de gobierno 2012 se creó una red de 673 telecentros en poblaciones rurales y áreas de interés social con objetivos básicos de constitución y redistribución de me-

dios. En este caso, el sujeto de estas acciones es puramente el Estado (Mopsv y Entel) y los beneficios directos recaen sobre los pobladores de estas áreas. El objetivo más marcado de su acción es la influencia en la competitividad y gobernabilidad del sector. De esta forma, este proyecto se encarga de asegurar que los sectores económicamente deficitarios y no interesantes para el mercado puedan acceder a los medios de comunicación.

Por otra parte, también se han tramitado proyectos cogestionados por los sectores público y privado, por tanto de sujeto mixto, reunidos alrededor de la creación de la RedTICBolivia. Las acciones en torno a esta red cuentan con fuerte financiación proveniente de la cooperación internacional, especialmente de Holanda. La orientación temática está regida por principios tanto de integración social como de competitividad, y su esfera de aplicación es variada: integra educación intercultural, uso de TIC en sistemas de comunicación y gestión del conocimiento para el desarrollo. Estos proyectos reflejan una coacción unívoca de carácter regulatorio, debido a su búsqueda de implementación de sistemas de empoderamiento a través de las TIC en áreas en riesgo de exclusión.

Por último, se han llevado a cabo proyectos de constitución de redes y sistemas de medios alternativos, tales como las RPO, el proyecto de reactivación de la red minera y la Agencia Plurinacional de Comunicación. Los tres, organizados en torno a un subgrupo de políticas, pueden ser considerados 'especiales', pues están gestionados de manera conjunta por el sector estatal y por el público (ciudadano y comunitario), el cual a su vez es objeto de las acciones. Con objetivos de integración social y mayor competitividad, el alcance nacional de las redes propone medidas regulatorias y constituyentes dentro del sector radiodifusor, centrándose en la aplicación sobre las esferas de propiedad y emisión, especialmente en torno a la interconexión con la red de emisoras estatal Red Patria Nueva.

6. Conclusiones

Los dos casos analizados a lo largo de este trabajo reflejan el surgimiento de una nueva forma de abordar las políticas de comunicación para medios comunitarios en Latinoamérica.

Como se ha dicho anteriormente, los dos países carecían de una tradición reguladora en el sector de los medios de comunicación y más aún en el ámbito específico de los medios comunitarios. Si bien el caso de Bolivia muestra precedentes en la regulación de estos últimos, en ambos casos es con la entrada del nuevo milenio y el cambio de sentir político en la región que se observa un interés institucional en legalizar, modernizar y fomentar el ámbito de la comunicación comunitaria.

En la actualidad, a pesar de compartir una serie de características que hacen a los dos gobiernos tomar un sistema normativo relativamente similar, las decisiones que se han llevado a cabo y las acciones emprendidas en torno a ellas distan de ser del todo parecidas.

Según la taxonomía analítica usada en los dos países, las políticas muestran un mayor énfasis en los ámbitos redistributivo y constitutivo, lo cual quiere decir que la mayor parte fueron acciones orientadas a la modificación de la distribución de los recursos existentes y a la creación y reorganización de instituciones.

En cuanto a la localización geográfico-territorial, se puso mayor énfasis en intervenciones de carácter local –sobre todo en el caso de Venezuela– y de carácter dual (nacional y local) –más fuertemente en el caso boliviano–.

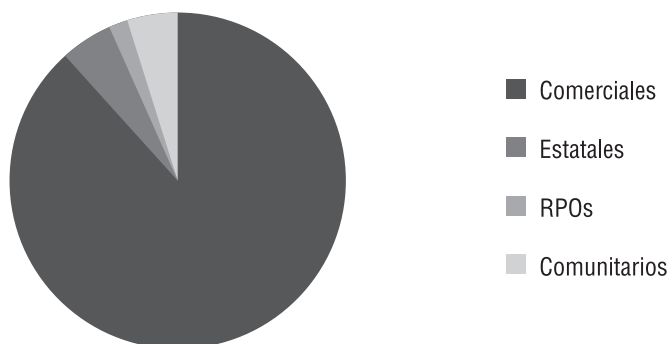
Esta elección en la forma de aplicación de las políticas produjo una serie de resultados prácticos, los cuales se pueden agrupar en tres grandes bloques:

- 1. Hay un aumento exponencial tanto de las licencias a medios comunitarios en ambos países como de las acciones de capacitación.** Las facilidades que han dado los gobiernos permitieron el incremento de los medios comunitarios. En el caso de Venezuela, según el último informe de Conatel, existen 244 radios y alrededor de 36 televisiones comunitarias en todo el país. Además, el objetivo de realización de cursos de formación ha sido cumplido; se llevaron a cabo un total de 23 actividades de capacitación que incluyen talleres de producción de radio comunitaria, educación popular, producción de televisión

comunitaria, gestión de medios comunitarios, talleres experimentales de elaboración de guión para televisión y un taller integral de habilitación de medios y videos comunitarios.

En el caso de Bolivia el avance también ha sido significativo. Según datos de Amarc, hasta finales de octubre de 2012 se habían presentado 90 solicitudes de radiodifusión comunitaria, de las cuales se habían concedido 69 –26 en A.M., 37 en F.M. y 6 en televisión–, de las 1459 licencias en curso.

Gráfico 3
Licencias otorgadas en Bolivia, enero 2013



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la ATT.

A la espera de efectivizar las cuotas –previsiblemente en 2016, cuando venzan las licencias vigentes–, durante el primer año de recorrido de la normativa se observa un claro déficit en la concesión a las RPO, que si bien cuentan con más de 60 miembros, tan sólo 20 operan con licencia. En total, más de un 88% de las licencias tramitadas en la actualidad por la ATT corresponden a medios de carácter comercial, mientras que los demás sectores aportan un 12% en total. Esto se aleja de las cuotas correspondientes a la reglamentación del sector, que divide en tercios las frecuencias (33% comerciales, 33% estatales, 33% Píocia y SC).

2. Los dos países han adoptado una estrategia similar en la integración legal y en los métodos utilizados para la consecución de sus

objetivos. Se observa que en los dos casos se está pasando progresivamente a una integración normativa bajo un único marco legal; en el caso de Venezuela está por ser publicado en la *Gaceta Oficial* el Proyecto de Ley de Comunicación del Poder Popular, que concentra la regulación de dos leyes y un reglamento (Ley Resorte, Ley Orgánica de Telecomunicaciones y Reglamento de Radiodifusión Sonora y Televisión Abierta comunitarias de Servicio Público, sin fines de lucro). En Bolivia se aprobó recientemente el reglamento de la Ley de Telecomunicaciones, que ha sido la encargada de integrar toda la regulación históricamente dispersa, incluyendo al sector comunitario.

A su vez, se está apostando por una ampliación de los medios públicos estatales a través de las redes de radios y televisiones comunitarias, en un intento dual de democratizar el sistema de medios e incrementar el control mediático por parte del Estado.

Finalmente, las acciones no sólo se centran en la capacitación del emisor, sino también del receptor. Para ello se han llevado a cabo distintos programas formativos subvencionados por el sector estatal, pero gestionados por asociaciones comunitarias, cooperativas y actores privados.

- 3. Puntualmente se han encontrado pequeñas diferencias vinculadas sobre todo a cuestiones identitarias y de capacitación.** En primer lugar, las acciones relacionadas con base en la capacitación se enfocan con mayor énfasis, en el caso de Venezuela, hacia la recepción crítica del mensaje, mientras en Bolivia las iniciativas son más cercanas al proceso de producción y emisión.

Por otro lado, el uso de los términos ‘indígena’, ‘originario’ o ‘comunitario’ tiene para cada país una carga semántica diferente, que provoca la resignificación; por ejemplo, en Venezuela cualquier ‘fundación comunitaria’ puede establecer su propio medio de comunicación, mientras que en Bolivia existe una diferenciación legal al interior de la definición identitaria entre lo reconocido como ‘comunitario’ y lo

‘indígena-originario’. Esto tiene que ver con dos factores relacionados entre sí. Primero, un vínculo con la historia de los medios comunitarios en cada país y el significado que éstos han tenido para generar identidades. Segundo, el uso de esas identidades por parte de los respectivos gobiernos para legitimar su acción con base en unos postulados e identidades históricamente marginados.

Para finalizar, cabe hacer una reflexión sobre el planteamiento de los medios comunitarios como “la construcción de espacios de comunicación caracterizados por el diálogo y no por el monólogo” (Lamas, 2003, p. 5). Es decir, el gran desafío de los medios comunitarios es defender sus planteamientos iniciales vinculados a la defensa del diálogo democrático entre las personas. El punto del debate en estos países se puede centrar en cómo ejecutar ese equilibrio necesario entre la financiación estatal (necesaria para la supervivencia e independencia de posibles actores privados) y la libertad de los medios comunitarios. Las normativas de medios comunitarios van más allá en la regulación de este espacio comunicacional y cultural. Pero su excesiva fiscalización pone en peligro aquello que los define: su independencia. Al momento de intentar responder, surgen dos nuevas preguntas que quizá ayuden a clarificar lo anterior: ¿cuáles serán los efectos de la leyes de medios comunitarios en la configuración individual de los afectados por su regulación?, y por consiguiente, **¿cómo** habrá cambiado el discurso de dichos medios conforme ha aumentado su regulación?

7. Referencias

Aguirre, J. L. (2007a). *Estado y oportunidades para una normatividad de medios de comunicación equitativos e inclusivos*. La Paz: Amarc.

Aguirre, J. L. (2007b). *Proceso de legalización de la radiodifusión comunitaria en Bolivia*. La Paz: Amarc.

Amarc (2009). *Las mordazas invisibles. Nuevas y viejas barreras a la diversidad en la radiodifusión*. Buenos Aires: Amarc.

- Beltrán, L. (1976). "Políticas de comunicación en América Latina: Los primeros pasos". En: *Nueva Sociedad*, 25, pp. 4-34.
- Beltrán, L. (2005). *La comunicación para el desarrollo en Latinoamérica: un recuento de medio siglo*. Buenos Aires: III Congreso Panamericano de la Comunicación.
- Bisbal, M. (2006). "El Estado-comunicador y su especificidad. Diagnóstico inacabado y estrategias". En: *Comunicación: estudios venezolanos de comunicación*, 134, pp. 60-73.
- Boron, A. (2007). *Reflexiones sobre el poder, el Estado y la revolución*. Córdoba: Espartaco.
- Cabral, A. (2011). "A formulação de políticas no setor de rádios comunitárias no Brasil: por um modelo que compreenda o desenvolvimento humano e social". En: *Redes.com. Revista de Estudos para el Desarrollo Social de la Comunicación*, 6, pp. 17-28.
- Exeni, J. (1998). *Políticas de Comunicación. Andares y señales para no renunciar a la utopía*. La Paz: Plural.
- Fox, E. W. S. (2002). *Latin Politics, Global Media*. Austin: University of Texas Press.
- Gumucio, A. (2006). "La televisión comunitaria. Ni pulpo, ni púlpito: pálpito". En: *Etcétera*, pp. 56-67.
- Gumucio, A. T. (2008). "Raíces e importancia. Introducción a la Antología de comunicación para el cambio social". En: Gumucio, A. T. (ed.). *Antología de comunicación para el cambio social: lecturas históricas y contemporáneas*. La Paz: Consorcio de Comunicación para el Cambio Social.
- Hermann, E. M. (1997). *Los medios globales. Los nuevos misioneros del capitalismo corporativo*. Madrid: Cátedra.

- Lamas, E. (2003). *Gestión integral de la radio comunitaria*. Quito: FES / Promefes.
- Lowi, T. (1994). "Políticas públicas, estudios de caso y teoría política". En: Aguilar, L. (ed.). *Antologías de política pública*. México D. F.: Grupo Editorial Porrúa.
- Lowy, M. (2007). *A esquerda na França e na América Latina*. Lisboa: Esquerda.Net.
- Lozano, W. (2007). "La izquierda latinoamericana en el poder". En: *Nueva Sociedad*, 197, pp. 129-145.
- Martínez, M. (2012). "Comunidad y comunicación: voces y prácticas de diversidad". En: Martínez, M. M. y Tamarit, A. (ed.). *Comunidad y comunicación. Prácticas comunicativas y medios comunitarios en Europa y América Latina*. Madrid: Fragua.
- Mattelart, A. (2011). "Estudiar comportamientos, consumos, hábitos y prácticas culturales". En: Albornoz, A. (ed.). *Poder, medios, cultura*. Barcelona: Paidós-Estudios de Comunicación.
- Moraes, D. (2011). *La cruzada de los medios en América Latina. Gobiernos progresistas y políticas de comunicación*. Buenos Aires: Paidós.
- Segovia, A. (2000). "Treinta años de economía política de la comunicación: Las aportaciones de Herbert I. Schiller". En: *CIC: Cuadernos de información y comunicación*, 5, pp. 241-260.
- Sierra, F. (2011). "Consumo cultural y poder mediático". En: Albornoz, A. (ed.). *Poder, medios, cultura*. Barcelona: Paidós-Estudios de Comunicación.
- Sousa, B. (2008). *Conocer desde el Sur. Para una cultura política emancipatoria*. La Paz: Clacso-Plural.

Subirats, J. (2012). “Nuevos tiempos, ¿nuevas políticas públicas? Explorando caminos de respuesta”. En: *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 54, pp. 1-15.

Tönnies, F. (2009). *Comunidad y asociación*. Granada: Editorial Comares.

Urribarrí, R. (2007). “Medios comunitarios: el reto de formar(se) para la inclusión”. En: *Comunicación: estudios venezolanos de comunicación*, 137, pp. 48-53.