



Humanidades digitales, diálogo de saberes y prácticas colaborativas en red

Cátedra UNESCO de comunicación



IV. COMUNICACIÓN, POLÍTICA Y CAMBIO SOCIAL

Papel de las radios comunitarias en el proceso de consolidación de la paz en Colombia

Danghelly G. Zúñiga R.

Doctoranda en Ciencias Sociales (PUJ), Magistra en Comunicación (PUJ), Magistra en Estudios Políticos, socióloga de la Universidad Nacional. Profesora del programa de Periodismo y Opinión Pública de la Universidad del Rosario.
danghelly.zuniga@urosario.edu.co

Steven J. Grattan

Bachelor of Arts, Journalism and Spanish, University of Chester. Profesor del programa Periodismo y Opinión Pública de la Universidad del Rosario. Cofundador, editor y periodista de *The Bogotá Post* (Colombia).
steven.grattan@urosario.edu.co

Resumen

Consideradas como una herramienta para el desarrollo (Berrigan, 1979; Milán, 2009), las radios comunitarias en Colombia fueron apoyadas por el Estado, luego de un largo trabajo realizado por Radio Sutatenza. El primer modelo de radio comunitaria siguió el modelo de Radio Popular, con la pretensión de ser “la voz de los sin voz y los pobres” y una herramienta para el desarrollo (Tamminga, 1997). Acorde con esta visión, en la firma del Acuerdo Final de Paz entre el Gobierno nacional y las FARC-EP se avizora en el horizonte

una apertura al pluralismo, para fortalecer la democracia con la promoción de los espacios de participación ciudadana en las radios comunitarias. En esta ponencia nos proponemos rastrear y exponer los incipientes resultados de diversas estrategias para lograr el objetivo propuesto para las radios comunitarias en el Acuerdo Final de Paz, con el fin de identificar las fortalezas y los desafíos a los que se enfrentan las radios comunitarias en el ámbito del postacuerdo.

Palabras clave: *radios comunitarias, Colombia, postacuerdo.*

Sobre la definición de radios comunitarias

Consideradas como una herramienta para el desarrollo (Berrigan, 1979; Milán, 2009) las radios comunitarias en Colombia fueron apoyadas por el Estado luego de un largo trabajo realizado por “Radio Sutatenza” desde 1947, convirtiéndose en una de las primeras radios de este estilo junto a “Radio de los Mineros” en Bolivia que comenzó en 1949, ambos en América Latina (Gumucio, 2001). Estos primeros modelos de radio comunitaria se constituyeron con el modelo de “Radio Popular” pretendiendo ser “la voz de los sin voz y los pobres” y una herramienta para el desarrollo (Tamminga, 1997).

En general se puede encontrar un consenso sobre las labores que cumple la radio comunitaria pero no sobre la definición misma de lo que es. Tabing (2002: 9) la define como una radio “que se opera en la comunidad, para la comunidad, sobre la comunidad y por la comunidad”.

La radio comunitaria trabaja en beneficio de las personas de la comunidad no solo proporcionando programas y servicios de información, educación y entretenimiento, sino además representando los intereses de la comunidad ante el Estado y los espacios de poder. Con esta última labor las radios comunitarias se distancian de los medios de comunicación comerciales y de servicio público. Las radios comunitarias no sólo buscan a los oyentes como anunciantes o como sujetos que deben ser informados, sino que los interpelan como sujetos, como ciudadanos y como participantes de la información. A los miembros de la comunidad les brinda la oportunidad de convertirse en productores “de información y de opinión” que a la vez vinculan a su visión de mundo y a sus demandas sociales (Bresnahan, 2007: 212-213; Gumucio, 2001).

En 1997 con el decreto 1447 de 1995, el Ministerio de Comunicaciones comenzó la adjudicación de licencias para radios comunitarias. En ese momento se las caracterizó como asociaciones independientes (sin ánimo de lucro), voceras de comunidades geográficas o con intereses específicos, dedicadas al pluralismo y la diversidad que comprometen activamente a los ciudadanos y grupos sociales y culturales en la práctica de comunicación, es decir, que hablan con el público (MINComunicaciones guía de administración: p. 5-6).

El apoyo en el siglo XXI a las radios comunitarias en Colombia se debe principalmente a los compromisos adquiridos por el Gobierno Nacional en la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (Ginebra, 2003) y Túnez, 2005) y con la Convención Sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, en donde se pone de relieve el papel que cumplen los medios comunitarios en la promoción de la participación ciudadana tanto en las acciones propias a las que lleva la información (crear, consultar, utilizar, compartir) así como en la participación de la ciudadanía en temas específicos que necesiten ser promovidos (participación política, información para el desarrollo, protección de la diversidad y de la memoria cultural). Así, la radio comunitaria se desarrolla como una práctica cultural masiva que se constituye como un hecho simbólico y como una materialidad (Mata:1995 citada por MINTIC:2010)

Para aproximarnos al panorama que se presenta a las radios presentaremos primero una visión general sobre lo que el Gobierno y las FARC-EP establecieron en el borrador conjunto “Participación política: Apertura democrática para construir la paz” firmado el 06.11.2013, luego presentaremos algunos de los inconvenientes que se podían identificar en ese preacuerdo, pasaremos a lo que se concretó en el acuerdo y los desafíos a los que se enfrentan las radios comunitarias en una situación de posacuerdo.

Radios comunitarias en el preacuerdo:

La firma entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP del borrador conjunto “Participación política: Apertura democrática para construir la paz” tiene como uno de sus objetivos garantizar la “ampliación democrática que permita que surjan nuevas fuerzas en el escenario político”; así se fortalecerá el pluralismo, se fortalecerá y cualificará la democracia, se fortalecerán los espacios de participación ciudadana para que tenga incidencia y sea efectiva, es decir, para que se vigore y se complemente la democracia.

Para lograr esto el borrador conjunto construye un panorama de acciones que se deben garantizar para lograr la participación política de los colombianos. Aquí haremos énfasis en el análisis del punto “2.2.3. Participación ciudadana a través de medios de comunicación comunitarios, institucionales y regionales” que entre sus objetivos busca “promover la democratización de la información y del uso del espectro electromagnético” y “dignificar la libre expresión y opinión”.

En este punto se les asigna a los “medios de comunicación comunitarios, institucionales y regionales” un papel importante pues en “un escenario de fin del conflicto, los medios de comunicación comunitarios, institucionales y regionales, contribuirán al desarrollo y promoción de una cultura de participación, convivencia pacífica, paz con justicia social y reconciliación” p. 10

El segundo borrador conjunto está centrado en acciones que garanticen la reconciliación y la no estigmatización de todos los actores sociales y políticos, lo que implica que “Se hará especial énfasis en las poblaciones más vulnerables así como en la población campesina, las comunidades indígenas y afrodescendientes y la población LGBTI.” (p. 18) En este punto el segundo borrador indica que se “garantizará el enfoque de género, y se diseñarán y adoptarán las medidas afirmativas necesarias para fortalecer la participación y liderazgo de la mujer, y en general para promover el cumplimiento de los anteriores propósitos. Lo anterior sin perjuicio de fortalecer el cumplimiento de los compromisos internacionales y las normas nacionales sobre el particular” (p. 19)

En cuanto a los medios de comunicación, en el segundo borrador conjunto se aborda el acceso a los medios de comunicación “en canales y emisoras en los niveles nacional, regional y local” (p. 2) como uno de los derechos y garantías que deben tener todos los actores políticos y ciudadanos para el ejercicio de la oposición política. Para que esto se cumpla se proponen tanto la apertura de “nuevos espacios de difusión para los partidos, organizaciones y las comunidades que participan en la construcción de la paz” (p. 2) así como la reestructuración de los existentes.

Para lograr esto, en cuanto a medios comunitarios, institucionales y comerciales, en el borrador el Gobierno Nacional se compromete a “Abrir nuevas convocatorias para la adjudicación de radio comunitaria, con énfasis en las zonas más afectadas por el conflicto” (P.11); “Promover la capacitación técnica de los trabajadores de los medios comunitarios” (P. 11); “Abrir espacios en las emisoras y canales institucionales y regionales destinados a la divulgación del trabajo de las organizaciones y movimientos sociales, y de las comunidades en general, así como de contenidos relacionados con los derechos de poblaciones vulnerables, con la paz con justicia social y la reconciliación, y con la implementación de los planes y

programas acordados en el marco de este acuerdo” (P. 11); “Financiar la producción y divulgación de contenidos orientados a fomentar una cultura de paz con justicia social y reconciliación, por parte de los medios de interés público y comunitarios.” (P. 11); Promover “los ajustes necesarios en la normatividad para que la pauta oficial en los niveles nacional, departamental y municipal se asigne de acuerdo con unos criterios transparentes, objetivos y de equidad, teniendo en cuenta también a los medios y espacios de comunicación locales y comunitarios.” (P. 17); Garantizar que “la normatividad asegure que el gasto en la pauta oficial sea de conocimiento público, mediante la publicación de informes detallados” (p. 17); Facilitar el acceso a medios mediante la creación de un nuevo espacio para dar acceso a los partidos y movimientos políticos; Crear un canal institucional de televisión cerrada (p. 19); Crear una comisión asesora multirrepresentativa que asesorará la programación del canal (p. 19); Crear “mecanismos de información, en el nivel local, regional y nacional, de fácil acceso, con el fin de garantizar la publicidad y transparencia en la implementación de este Acuerdo, como parte de un sistema de rendición de cuentas del Acuerdo” (P. 12); Desarrollar programas de formación y comunicación pedagógicos (p. 11-12), lo que no solo implica difusión sino capacitación en cultura de paz, reconciliación, no estigmatización “y debate libre de ideas en desarrollo de la democracia” (p. 12); Crear una cátedra de cultura política para la reconciliación y la paz dedicada a estimular (P. 10).

En este panorama las radios comunitarias jugarían un papel importante en la construcción de espacios de participación y de inclusión y permitirían que las voces en el diálogo político se ampliasen. Sin embargo, llegamos al punto en el cual el segundo borrador conjunto deja zonas grises que deberían ser abordadas desde una perspectiva multidimensional, que considere a las radios comunitarias como un actor más en el ecosistema de medios de comunicación en el camino de lograr una democracia comunicacional en el posconflicto. No obstante, hay espacios no acordados que pueden ser zanjas que generen inconvenientes para llevar estos proyectos a su plena realización.

Lo no acordado

La labor de las radios comunitarias deben ser considerada en el ecosistema de medios nacional, y para lograr ello se debe contar con una perspectiva multidimensional que abarque dimensiones tales como la producción y circulación de información y bienes culturales inmateriales; el tipo, estructura, cobertura y financiación de los medios de comunicación; la convivencia de varias plataformas de comunicación y el papel que se espera que cumplan las radios comunitarias.

En el marco de la firma de un acuerdo de paz, para que las radios comunitarias florezcan se requiere la organización comunitaria para establecer la necesidad de una radio comunitaria y presentarse para la asignación. Si bien en el Acuerdo quedó estipulado que se abrirán nuevas convocatorias de adjudicación y que uno de los criterios de asignación es el proponer el trabajo de la radio comunitaria en una de las zonas más golpeadas por el conflicto, no queda aún muy claro cuáles son los criterios que guían esta asignación.

A partir del listado de Canales en el Plan Técnico de Radiodifusión Sonora FM, actualizado a mayo de 2015, han sido asignados 619 y se proyecta asignar 545 más. Antioquia es el departamento que tiene más canales asignados (78) y Boyacá es en el que más se proyecta asignar (64). Amazonas, San Andrés y Providencia y Vichada no tienen asignados canales; entre estos tres departamentos Amazonas es el que tendrá en el futuro el mayor número de canales asignados (11). Guainía y Vaupés sólo tienen un (1) canal asignado. Guaviare tiene dos (2); Arauca cinco (5); Caquetá, Distrito Capital y La Guajira siete

(7). Putumayo ocho (8); Risaralda nueve (9). Los demás departamentos tienen 10 o más de 10 canales asignados.

Si prima el criterio del menor número de canales asignados por departamento, los más beneficiados son Amazonas, San Andrés y Providencia, Vichada, Guainía, Vaupés, Guaviare, Arauca, Caquetá, Distrito Capital, La Guajira, Putumayo y Risaralda. Serían estos los departamentos a los que se les podría considerar susceptibles de apoyo para creación de radios comunitarias en el marco de este acuerdo (Lo que ya está establecido en el Artículo 89 de la Resolución 415).

Veamos algunos problemas derivados de los criterios de asignación. Si para la asignación prima el criterio del territorio que más ha sufrido el conflicto se deben establecer los parámetros para identificar estos territorios. En general se ha considerado que los más golpeados por el conflicto armado son aquellos territorios en donde se presentan más casos de violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario. Esto cobija desplazamientos masivos, masacres, víctimas de minas antipersonales, asesinatos selectivos, violaciones sexuales. Así departamentos como Cauca, Bolívar, Antioquia, Arauca, Sucre, serían algunos de los beneficiados. Sin embargo, un departamento como Antioquia tiene el mayor número de canales asignados (78), y asígnale más sería, al menos, inequitativo con departamentos que no tienen canales para radios comunitarias.

Otro criterio puede ser el de la identificación de espacios de nuevos conflictos, lo que podría ser el caso de los sitios de concentración de las FARC para entregar las armas o de los territorios en los cuales se concentre el mayor número de reinsertados o de aquellos en los cuales se encuentre el mayor número de comunidades con intereses diversos.

Un tercer aspecto a considerar es la forma en la cual se va a legitimar la radio comunitaria ante la comunidad. De acuerdo con Tamminga (1997), la diferencia en la denominación de la “comunidad” no es sólo semántica. Es aquí en dónde surge la discusión sobre la configuración de la comunidad o de grupo de interés para la asignación de la radio comunitaria. Es la configuración de la noción “nosotros la comunidad” lo que contribuirá a la respuesta a la pregunta ¿Quiénes hacen parte de ella? Según la reglamentación, en principio, la comunidad está vinculada al territorio. Luego de precisado este rasgo central, comenzamos a trabajar sobre las demás formas de vínculos e interacciones (gustos, intereses, vocaciones, preocupaciones).

En Europa, Australia y América del Norte, los grupos minoritarios, como los comunidades de inmigrantes, indígenas, refugiados y afrodescendientes que fueron marginados por los grandes medios de comunicación utilizaron radios comunitarias para luchar por sus derechos; en Sudáfrica, los medios comunitarios surgieron entre los pueblos oprimidos como parte de la lucha contra el apartheid (Mtinde et al., 1998: 15). Estos ejemplos pueden ser tomados en cuenta para reconocer otro tipo de comunidades que conviven en el mismo territorio y que, al acceder a los medios comunitarios, garantizan la participación política.

El cuarto aspecto, por consiguiente, es la forma de legitimación de la radio comunitaria. Si la legitimación está centrada solamente en la asignación estatal de la frecuencia, del equipamiento, de la capacitación de los miembros de la comunidad, daría como resultado un reconocimiento por parte del Estado pero no una legitimación frente a la comunidad.

El quinto aspecto es la forma en la cual quedará establecida la propiedad del equipamiento de las radios comunitarias asignadas en el marco del posconflicto. En principio, en los acuerdos no se hace referencia a este aspecto. El apoyo estatal en la compra o el subsidio de los valores de los equipos es fundamental para que pueda consolidarse.

El sexto aspecto es la forma en la cual se garantizará la libertad de expresión en las radios comunitarias. La implicación de la clasificación en categoría D de las radios comunitarias lleva a una potencia relativamente baja (100 a 250 vatios) y ya es una forma de restringir indirectamente la capacidad de llevar los mensajes a una colectividad. Luego están las situaciones que intervienen en la labor periodística de los medios comunitarios, persecuciones, atentados y confrontaciones con distintos actores lo que lleva a que se trate más frecuentemente la información de entretenimiento que la de veeduría y vigilancia.

Lo que queda sin discutirse

1. Cómo se vincularán las nuevas radios comunitarias al Consejo Nacional de Medios de Comunicación Ciudadanos y Comunitarios de Ministerio de Cultura.
2. La renovación de las licencias dadas a las radios comunitarias en años anteriores.
3. Medidas para apoyar a los medios comunitarios existentes para superar la crisis financiera
4. La relación entre el gremio y la oficina estatal a cargo de la administración del espectro electromagnético (hoy llamada ANE).
5. Acciones para luchar en contra de restricciones directas o indirectas para proteger y garantizar el ejercicio de la libertad de expresión en el ámbito de los medios comunitarios, considerando que el derecho a la libertad de expresión es fundamental para el ejercicio democrático. Se ha centrado en cubrir los derechos a la libertad de expresión de la oposición y esto es ambiguo.
6. No se dan elementos reales para lograr que la sociedad en su conjunto conozca las propuestas, perspectivas e informaciones dadas por la diversidad.
7. Tampoco propone límites a la concentración de medios en Colombia.

Lo que se deberá acordar

La apertura de nuevas convocatorias para la adjudicación de nuevas radios comunitarias comulga con los fines del servicio comunitario de Radiodifusión Sonora asignado en la Resolución número 415 del 13 de abril de 2010 “Por el cual se expide el Reglamento del Servicio de Radiodifusión Sonora y se dictan otras disposiciones”. Sin embargo no aclara algunos puntos que presentamos a continuación:

- a) Cuáles son las zonas más afectadas por el conflicto. Esta medida puede ser tomada a partir de diferentes indicadores que no se aclaran.
- b) No se especifica si la distribución de la pauta del Estado se distribuirá en los medios comunitarios o se tomará el apoyo bajo la figura “campañas institucionales”.
- c) La normatividad actual da seis meses luego de otorgar el Ministerio la licencia para elaborar y dar a conocer el manual de estilo, ¿este tiempo se mantendrá o se agilizará ese proceso?
- d) ¿Se vigilará la composición de las juntas de programación? ¿Cómo?
- e) Si las condiciones establecidas en el artículo 87 de la Resolución 415 para ser titular de la concesión serán transformadas para ajustarse a los requerimientos de la propuesta del segundo borrador conjunto.

- f) Si se transformará el plazo de ocho (8) meses luego de ser establecida la viabilidad de la concesión para presentar los documentos para su adjudicación establecidos en el Artículo 90 de la Resolución 415.
- g) Quién asumirá el apoyo económico que requieren las comunidades para obtener los estudios técnicos de acuerdo con el Plan Técnico Nacional de Radiodifusión Sonora; ni el apoyo cualitativo que requiere la comunidad para crear y consolidar la emisora comunitaria; ni el apoyo económico para el pago del dinero que debe ser consignado por el concepto de la concesión al Fondo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.
- h) Si habrá una reducción en el tiempo que tienen el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y las comunidades para llevar a cabo el proceso el proceso de concesión y expedición de la licencia.

Acuerdo de paz y radios comunitarias

En el Acuerdo de Paz firmado entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP incorpora un apartado sobre participación en los medios de comunicación y un punto, el sexto, sobre herramientas de difusión y comunicación que hace mención específica a las radios comunitarias.

En el apartado 2.2.3 se establece la participación *ciudadana a través de medios de comunicación comunitarios, institucionales y regionales* las funciones prioritarias por parte de estos debe ser contribuir a estos valores de participación, igualdad e inclusión con el fin de fortalecer la construcción de una cultura democrática y los lazos de vecindad y colaboración mutua. Los medios de comunicación comunitarios también deberán contribuir a la convivencia pacífica, la paz con justicia social y reconciliación, así como al respeto al derecho de las mujeres a una vida libre de violencias, con lo que se traduce en un contenido radiofónico que promueva la igualdad y vete cualquier contenido sexista.

Así pues, los compromisos que adquiere el Gobierno Nacional al respecto son: abrir nuevas convocatorias para la adjudicación de radio comunitaria, especialmente en zonas más afectadas; promover la capacitación técnica de los trabajadores y las trabajadoras de los medios comunitarios; abrir espacios en las emisoras y canales institucionales y regionales destinados a la divulgación del trabajo de las organizaciones y movimientos sociales, incluyendo los de mujeres y de las comunidades en general, así como de contenidos relacionados con los derechos de poblaciones vulnerables, con la paz con justicia social y la reconciliación; financiar la producción y divulgación de contenidos orientados a fomentar una cultura de paz con justicia social y reconciliación. (P.41)

Las piezas pedagógicas que se realicen se transmitirán a través de los medios durante los próximos 6 meses y un año adicional del inicio de la implementación del Acuerdo Final. La activación de 31 emisoras FM bajo la modalidad de interés público será coordinada por la Comisión de Seguimiento, Verificación y Resolución de Diferencias (CSV). A la finalización del proceso de dejación de armas estas emisoras pasarán a estar administradas por una cooperativa. El coste económico de todo lo descrito será asumido por el Gobierno Nacional.

A modo de cierre

Las condiciones de fortalecimiento de las radios comunitarias en el marco del acuerdo de paz entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP tiene varios puntos sin resolver que deben ser tenidos en cuenta en la implementación del acuerdo, tal vez esta pausa en el proceso sirva para afinarlos y para repensar la situación de las licencias de las radios comunitarias que en 2017 deben ser renovadas casi en su totalidad.

Referencias

- Amarc. (1998). *What is community radio? A resource guide*. Lusaka: Amarc & Panos Publishers.
- Berrigan, F. J. (1979). *Community Communications: The role of community media in development*. Paris: UNESCO.
- Bresnaham, R. (2007). Community radio and social activism in Chile 1990: 2007: Challenges for grassroots voices during transition to democracy, *Journal of Radio Studies*, 14, 2, 212-233.
- Gumucio, A. (2001). *Making waves, stories of participatory communication for social change*. New York: The Rockefeller Foundation
- Mata, M. (1993). ¿Radio popular o comunitaria? *Chasqui*, 47, 57-60.
- Milan, S. (2009). Four steps to community media as a development tool. *Development in Practice*, 19, 4-5, 598-609.
- Ministerio de Comunicaciones. (s. f.). *Guía de administración para radios comunitarias*. s.c: Amarc.
- Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. (2010). *Sostenibilidad social y cultural de la radio comunitaria*. Bucaramanga: Centro Dibujo.
- Mtinde, L., Bonin, M. H., Maphiri, N., y Nyamaku, K. (1998). *What is community radio?: A resource guide*. Panos Southern Africa: Amarc Africa.
- Tabing, L. (2002). *How to do community radio? A primer for community radio operators*. New Delhi: UNESCO
- Tamminga, P. (1997). *Is community radio an effective tool for grassroots development?: A case study of two Honduran NGO's*. Ottawa: Simon Frazer University.