

Presentación de la investigación (terminada) sobre la ley de radiodifusión comunitaria y su aplicación en Uruguay

François Graña (coord.), José Acuña, Matías Ponce, Martín Prats

Los medios de radiodifusión comunitarios surgen en nuestro país en los años '90, en un contexto de ilegalidad y persecuciones. La Ley de Radiodifusión Comunitaria (LRC) sancionada en enero de 2008, abre un escenario nuevo para estos medios. La LRC constituye un hito muy significativo en términos de democratización de las comunicaciones en el país. Al tiempo, el proceso de aprobación y los primeros pasos de su aplicación han mostrado también dificultades, conflictos, fortalezas y debilidades del sector de medios comunitarios, así como de las políticas nacionales de comunicación.

Los medios comunitarios constituyen un tercer sector de radiodifusión, junto los sectores público y comercial. En toda América Latina se han constituido en herramientas de articulación y organización social y cultural de dichos grupos; en este sentido, se amalgaman con prácticas democratizadoras que trascienden la mera actividad comunicacional. Por otra parte, resulta inocultable su condición marginal o minoritaria respecto de los grandes medios comerciales erigidos en oligopolios.

La investigación procuró dar respuesta a dos preguntas: ¿en qué medida la Ley de Radiodifusión Comunitaria (LRC) y su aplicación han facilitado el desarrollo de los medios comunitarios?, y ¿cómo puede facilitarse ese desarrollo en el futuro, tanto desde el Estado como desde la sociedad civil y los propios medios comunitarios?

La nueva normativa sobre radiodifusión comunitaria, materializa un *aggiornamento* que el Estado uruguayo se debía a sí mismo. Su legitimidad reposa sobre la noción "jusnaturalista" de la preexistencia de derechos inherentes a la condición humana. En congruencia con esta filosofía, el Estado debe limitarse a administrar el espectro radioeléctrico y a velar por el libre ejercicio del derecho de acceso al mismo. Sin embargo, algunos afirman que el Estado debería intervenir activamente en políticas de promoción de las radios comunitarias, dada su condición de espacios democráticos. Es ésta una controversia que permanece en pie.

El proyecto de LRC se gestó en la sociedad civil y fue luego tomado por el

gobierno electo en 2004, dada su empatía con ciertos enunciados generales, su compromiso con los derechos humanos y con las propias organizaciones que alentaban dicho proyecto. Entre las radioemisoras comunitarias ha primado desde siempre el interés por lograr amparo legal a su actividad. Esta voluntad manifiestamente favorable a la ley, no impide la existencia de una relación contradictoria con el tema. Hasta el momento, el Estado era más bien sinónimo de amenaza y de persecución, que podía ir hasta la clausura y confiscación de equipos; con la aprobación de la ley, se trocaba en eventual garantía para el desempeño de una actividad que había crecido en los bordes del sistema. El reconocimiento por parte del “sistema”, conlleva para las radioemisoras comunitarias nuevas responsabilidades y vuelve imperativas las ya existentes. La profesionalización desafía a sus titulares: los induce a superar la impronta artesanal-familiar, a velar por la calidad de las condiciones técnicas de emisión, a invertir en formación, a cuidar la programación, a desarrollar estrategias de conquista de la audiencia, a dedicar más tiempo y energías a los problemas de financiación. Nada de esto es completamente nuevo; pero en las condiciones de virtual ilegalidad, los estímulos para el cambio eran más laxos. Al mismo tiempo, algunos temen por una excesiva renuencia del Estado a respaldar este proceso de actualización. Esta renuencia podría acarrear efectos contrarios al buscado: por caso, la quiebra de emisoras de localidades pequeñas, donde la publicidad se ve reducida a expresiones mínimas.

Las gremiales de radios comerciales se opusieron siempre a la proliferación de emisoras ilegales que generaban interferencias con transmisores no homologados y sin filtros adecuados, en ausencia de controles estatales realmente efectivos. Además, estas radios “piratas” contrataban publicidad, sin realizar los aportes legales obligatorios para todo emprendimiento comercial. ¿Es justo regularizar radioemisoras muy similares a las comerciales, pero sin sus obligaciones?, se preguntaban. Questionaban la pretendida exclusividad de las “comunitarias” en funciones sociales que las radios ya instaladas cumplen desde siempre. En suma, estas gremiales no podían convalidar emisoras técnicamente inseguras y aun peligrosas, de dudoso estatuto comunitario, autoexcluidas de toda obligación legal e impositiva, y en clara competencia desleal con las radios autorizadas.

Del análisis del texto legal se desprende que deberán establecerse verdaderos

compromisos entre los organismos públicos especialmente involucrados en la aplicación de la LRC: notoriamente, el MIEM y su dependencia la URSEC, así como el MEC y sus dependencias en todo el territorio nacional, los “Centros MEC”.

¿Puede hablarse de alguna debilidad u omisión de la LRC, que destaque por sobre otras? Tal vez la elegida pudiera ser la regulación de los mecanismos de contralor del uso de las frecuencias asignadas. La normativa debe establecer mecanismos adecuados a su función: velar por el cumplimiento de los propósitos comunitarios comprometidos por los titulares de las radioemisoras. Pero los contralores no deben entrar en contradicción con el derecho a la libertad de expresión e información. Se plantea así la interrogante: ¿quién decide en cada caso concreto -y con qué criterios lo hace- si se ha entrado en contradicción con unos u otros derechos? Se sugiere la exploración e implementación de procesos de supervisión social participativa, así como el diseño de mecanismos regulares de rendición de cuentas del medio hacia la comunidad.

La aplicación de la Ley puso de relieve otra falencia crítica: el mayor peso de la labor de implementación recayó sobre el trabajo no remunerado de un pequeño grupo de integrantes del Consejo Honorario Asesor de Radioemisoras Comunitarias (CHARC). La condición honoraria de la tarea realizada, insufló una tónica “militante” a la labor realizada por un pequeño núcleo de voluntarios convencidos. Junto a la carencia de apoyo administrativo y de viáticos, dicha condición fue percibida como el principal escollo al correcto desempeño del trabajo de evaluación de centenares de proyectos de radioemisoras. La infraestructura disponible consistió en un lugar de reunión fuera de los horarios de oficina, un estante con llave, una computadora y un teléfono. En tales condiciones -y salvo alguna excepción- el examen de carpetas entre cuatro paredes no pudo contrastarse con la realidad humana, social y material que sostenía cada uno de los informes en papel.

A contrario de lo que podría esperarse, los dichos de nuestros entrevistados muestran que sería equivocado interpretar este cuadro como una señal de desinterés oficial por el tema; para los miembros del CHARC, la orfandad institucional que signó su desempeño, lejos de ser excepcional, constituye una característica del Estado uruguayo. Sea como sea, el caso es que la tibia

ejecutividad -y aún la renuencia- de órganos como la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (URSEC), junto a la ausencia de toda financiación para la tarea del Consejo Asesor, pueden convertir en letra muerta la voluntad reguladora.

La experiencia de estos primeros años de aplicación de la LRC demuestra que la normativa legal no basta por sí sola: se requieren compromisos políticos expresos de los organismos estatales involucrados, así como un seguimiento permanente por parte de aquellos actores sociales interesados en su real vigencia. Sólo estas acciones podrán garantizar en la práctica el ejercicio de la libertad de expresión, información y comunicación, en condiciones de equidad, pluralidad y diversidad.