

Debates y demandas indígenas sobre derechos a la comunicación en América Latina¹

María Magdalena Doyle
Universidad Nacional de Córdoba
magdalenadoyle@gmail.com

Resumen

A principios de los años 90 inicia en América Latina un período de visibilidad pública de una gran cantidad de experiencias de comunicación masiva protagonizadas por pueblos indígenas. Desde entonces, cientos de organizaciones, comunidades y pueblos han organizado y participado en eventos que tienen por objetivo definir, legitimar y posicionar públicamente sus derechos a la comunicación, asumiendo que ésta es una estrategia de cara a la inclusión de esos derechos en las leyes que regulan el acceso y la participación en los medios de distintos países. El objetivo de este Artículo de investigación es analizar estas demandas en relación a los derechos a la comunicación, y realizar un recorrido por su trayectoria de emergencia y configuración en América Latina, identificando los espacios y ámbitos en que han ido emergiendo los debates.

Palabras clave: pueblos indígenas, América Latina, derechos a la comunicación, medios masivos de comunicación.

¹ Este Artículo de investigación se deriva de la Tesis *El derecho a la comunicación de los pueblos originarios. Límites y posibilidades de las reivindicaciones indígenas en relación al sistema de medios de comunicación en Argentina*, que la autora desarrolla actualmente en el doctorado con mención en antropología de la Universidad de Buenos Aires (UBA). La investigación propone, específicamente, relevar las regulaciones y políticas de comunicación vigentes en Argentina, vinculadas al derecho a la comunicación de los pueblos indígenas, y reconocer y caracterizar las actuales condiciones para el ejercicio de ese derecho en términos de acceso y participación (Rossi, 2000) en el sistema de medios. Al mismo tiempo, la investigación busca estudiar las prácticas en materia de medios de comunicación desplegadas por dos productoras de contenidos audiovisuales indígenas: Kona Producciones (Neuquén) y Radio FM La Voz Indígena, de (Tartagal, Salta), centrándose en reconocer las prácticas y sentidos que forman parte, para las dos experiencias estudiadas, del ejercicio del derecho a la comunicación. Asimismo, indagar la relación entre esas prácticas y sentidos, y los procesos de construcción de identificaciones étnicas.

Indigenous demands and debates concerning communication rights in Latin America

Abstract

In the beginning of the nineties many mass media experiences handled by the indigenous population have become notorious. Ever since, hundreds of organizations, communities, nations have organized and partaken in events with the object of defining, legitimize and create a public standing for their communication rights, as a strategy towards the inclusion of those rights in the laws regulating the access and participation in the media of different countries. The object of this Research Article is to analyse those demands related to communication rights, and keep up the emergency and configuration course in Latin America, identifying the areas in which discussions have emerged.

Keywords: Indigenous nations, Latin America, Communication rights, Mass media.

Introducción

La comunicación es también un territorio a recuperar.
Dentro de los territorios invadidos, colonizados,
apropiados, está el de la comunicación.
Jorge Nahuel, Logko del Lof Newen Mapu,
Confederación Mapuce de Neuquén²

Las primeras experiencias de participación de pueblos indígenas en medios masivos de comunicación en América Latina datan de 1950. Estos espacios, radios en su mayoría, nacieron en el marco del surgimiento de las experiencias de comunicación popular, a fines de la década de 1940. Se trataba de iniciativas generalmente vinculadas a la Iglesia Católica, desarrolladas en zonas rurales o periurbanas, y que nacían al servicio de la alfabetización y evangelización de la población de la zona.

² Esta entrevista forma parte de la propia investigación doctoral. Fue realizada en Neuquén, Argentina (abril de 2012).

En muchos casos, dicha población hablaba única o principalmente idiomas nativos, es decir, lenguas preexistentes en América Latina en relación al castellano.

Nos referimos, por ejemplo, a *Radio San Gabriel*, creada en Bolivia en 1955; *Radio Onda Azul*, fundada en Perú en 1958; *Radio Pío XII*, fundada en Bolivia en 1959; *Escuelas Populares Radiofónicas del Ecuador y Radiofónicas* (ERPE), creadas en 1962 por el obispado de Riobamba (Ecuador), de la mano de Monseñor Leonidas Proaño; *Federación Guatemalteca de Escuelas Radiofónicas* (FGER), creada en 1965 como un espacio de coordinación de las actividades de varias emisoras católicas, educativas y culturales de Guatemala (*Radio Mam*, *Radio Chortis*, *La Voz de Nahuala*, *La Voz de Colomba* y *La Voz de Atitlan*); *Radio Huayacocotla La voz de los campesinos*, creada en 1965 en Veracruz (México)³.

Por su inserción en poblaciones mayormente indígenas, gran parte de estas experiencias de comunicación masiva contaban con emisiones en idiomas originarios, con producciones destinadas a esa población indígena. Sin embargo, pese a ello, durante sus primeras décadas de vida se nombraron como medios de comunicación campesinos, rurales, mineros o populares, y hacían marginal mención, en la autodenominación, a la etnicidad de sus protagonistas⁴.

Hacia mediados de la década de 1980, en distintos países de América Latina comenzó un proceso de fortalecimiento y paulatina visibilización de la resistencia indígena. Como afirma José Bengoa (2009: 4), se trató de un proceso de *emergencia indígena*, caracterizado por la creciente presencia pública de nuevas identificaciones,

³ Para un mayor desarrollo sobre el surgimiento y proceso de transformación de estas emisoras, ver Doyle (2013).

⁴ Una excepción fueron las emisoras que surgieron en México, impulsadas por el Instituto Nacional Indigenista (INI). Estas emisoras –la primera de ellas creada en 1979–, constituyeron el Sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas (SRCI). Desde su origen, estos medios estuvieron atravesados por la tensión que implicaba pertenecer y responder en términos administrativos y organizativos al gobierno, y al mismo tiempo estar insertos en las comunidades indígenas e ir, en algunos casos, convirtiéndose en espacios desde los cuales estas comunidades comenzaron a disputar el espacio público mediatizado. Los autores que, desde diferentes perspectivas, han investigado sobre estas emisoras destacan, por ejemplo, la importancia de los servicios de avisos personales e institucionales como espacio de construcción de información local. Estos fueron reconfigurando las lógicas de producción de la información de cada zona en que las radios se insertan, constituyéndose en el segmento de la programación más demandado y oído por las comunidades. Al mismo tiempo, se destaca la importancia que estas emisoras cobraron, en relación a la valoración de las expresiones artísticas de las comunidades indígenas, ya que su visibilización desde estos espacios comenzó a impulsar al mismo tiempo la presencia de la música y otras expresiones indígenas también en las radios comerciales, donde hasta entonces estas cuestiones estaban ausentes. De esta forma fueron forzadas, aunque mínimamente, las barreras que invisibilizaban las prácticas de la gente de las comunidades. Para profundizar en el proceso de surgimiento y confirmación de estas emisoras, así como sobre los sentidos que fueron adquiriendo en las comunidades donde se insertaron, ver Romo (1990); Comejo Portugal (1991, 1992, 1993); Ramos Rodríguez (2002, 2009); Ramos Rodríguez y Díez Mendoza (2004); Castells i Talens (2008, 2011).

expresiones étnicas, demandas y reclamos de las poblaciones indígenas, tanto en aquellos países donde existe una mayoría de población originaria, como en aquellos en que las poblaciones indígenas son grupos minoritarios dentro de la población (2009: 8).

En el marco de ese proceso, comenzaron a cobrar presencia pública experiencias nombradas, pensadas y autodefinidas como de *comunicación indígena*, con fuerte protagonismo de organizaciones y/o comunidades originarias en la gestión de esos medios, y cuyo principal objetivo fue desde entonces contribuir a las luchas en las que la *indignidad* de los sujetos es el elemento articulador y reivindicatorio central.

Por un lado, en algunos de los medios de comunicación creados por la Iglesia Católica en zonas rurales, se comenzó a reivindicar y visibilizar con mayor énfasis las identidades indígenas de quienes participaban en esos medios, y de las comunidades en las que se insertaban. Tal como explica el sacerdote jesuita Alfredo Zepeda, de Radio Huayacocotla, México, “en esa época cuando empezamos a trabajar en la radio (...) la radio era campesina, era para los campesinos. Recién ahora, hace algunos años, empezó a ser el tema indígena, a nombrarse así”⁵.

Además de lo anterior, también comenzaron a desarrollarse múltiples experiencias surgidas en espacios urbanos, que habían nacido por iniciativa de los mismos indígenas: personas formadas en medios de comunicación popular, personas cuyas primeras experiencias periodísticas fueron en medios comerciales de las localidades donde vivían, o miembros de organizaciones indígenas que lograron acceder a formación terciaria o universitaria en carreras de comunicación o periodismo. En el surgimiento de buena parte de estas emisoras también tuvieron un papel importante algunas ONGS o agencias de cooperación internacional que destinaban fondos específicos para la creación de medios masivos en comunidades indígenas, y para la capacitación de la población (Doyle, 2013). Varios de estos factores, sumados a la posibilidad de articular a la par de otros grupos u organizaciones, y a ciertas facilidades para acceder al equipamiento tecnológico y la capacitación técnica producto de vivir en las ciudades, abrieron las puertas de la comunicación mediática a los indígenas que vivían en los centros urbanos.

Durante esos años surgió, por ejemplo, la *Radio Comunitaria Indígena Ondas del Titicaca*, que nació en 1993 en Bolivia; la *Radio Mallku Quiririya*, abierta en 1990

⁵ Conversación personal en el marco de la propia investigación doctoral. Realizada en Quito, Ecuador (septiembre de 2012).

en el *ayllu*⁶ Chayantaca, Provincia Bustillo del Departamento de Potosí (Bolivia). A su vez, desde mediados de 1990, el movimiento zapatista fue pionero en hacer un uso intensivo y amplio de Internet para difundir su lucha a nivel mundial, y crear solidaridades en relación a sus causas (Augurto y Messco, 2012). En noviembre de 1994 nació, también en México, la agencia de noticias *Prensa Indígena*. En 1999 surgió en Gulu Mapu (sur de Chile) el boletín y página web *Mapuexpress*. En el año 2000 nació en Temuko (Chile) el *Colectivo Lientur de Contrainformación*, un portal de Internet creado por comunicadores para denunciar los atropellos de que eran víctimas comunidades y organizaciones del pueblo mapuche, y que posteriormente se transformó en el periódico y agencia de noticias *AZKINTUWE*, orgánico a las luchas del pueblo mapuche. Ya en el año 2002, en Argentina dio sus primeros pasos la *Radio Comunitaria La Voz Indígena*, ubicada en Tartagal, provincia de Salta. En el 2006 nació en El Salvador la *Radio RAIS* (Rescate Ancestral Indígena Salvadoreño), por mencionar sólo algunos ejemplos.

Hacia mediados de la década de 1990, esta lucha indígena por tener presencia en el espacio público mediatizado fue adquiriendo una nueva dimensión. Para muchos grupos indígenas, la gestión de medios masivos de comunicación propios, que nació como práctica al servicio de otras disputas (referentes al territorio, a la educación bilingüe, a la autonomía política, etcétera), fue tornándose una lucha en sí misma, tendiente a transformar las actuales condiciones de hegemonía discursiva. En otras palabras, el espacio público mediatizado, su arquitectura, y particularmente los medios, se han convertido en objetos de disputa para los pueblos indígenas, referida al acceso a la tecnología, pero también a la definición de políticas públicas vinculadas a los sistemas de medios, y a las lógicas de enunciación hegemónicas. Dichas disputas, por otro lado, se libran tanto fuera (en relación al Estado y al mercado, particularmente) como dentro de las propias organizaciones y comunidades indígenas.

Estas luchas constituyen un aporte al desarrollo y debate sobre legislación de medios y políticas de comunicación: invitan a repensar, desde estos sujetos, desde sus prácticas e historias, categorías como la de derechos a la comunicación. Dichos derechos han sido abordados en términos de universalidad, tanto desde los estudios sobre políticas de comunicación como desde los ámbitos de planificación y

⁶ Palabra aymara que nombra a una comunidad familiar extensa.

ejecución de estas políticas, pero aún presentan escollos al momento de fundamentar estas políticas y prácticas tendientes al diálogo social intercultural. Este Artículo de investigación se propone analizar los debates y demandas indígenas en relación a los derechos a la comunicación, revisando su marco de surgimiento y configuración en América Latina.

Particularmente desde la década de 1990, pero sobre todo en los últimos diez años, muchas organizaciones, comunidades y pueblos indígenas de distintas regiones de este continente han organizado y participado en eventos y espacios locales, nacionales e internacionales cuyo objetivo es definir y visibilizar los derechos a la comunicación de los pueblos originarios. Por supuesto, en cada región existen diferencias en las prácticas de comunicación masiva, así como en los procesos de lucha que estos pueblos libran en pos de los derechos a la comunicación. Sin embargo, resulta importante dar cuenta de algunos elementos centrales que son comunes en los procesos de reivindicación de estos derechos por parte de muchas organizaciones de pueblos originarios en distintos países de este continente. Fundamentalmente, porque esos elementos han sido puestos en juego por los indígenas en los diferentes países, cuando comenzaron a debatirse las transformaciones de los marcos legales que regulan los respectivos sistemas de medios.

El alcance y las implicaciones de los derechos a la comunicación para los pueblos originarios son cuestiones que aún se debaten en los encuentros que reúnen a los comunicadores indígenas de todo el continente. Estos debates se construyen en diálogo con la definición instituida por los organismos internacionales de derechos humanos, aquella que asume estos derechos a la comunicación en tanto derechos humanos de carácter universal. Pero también en discusión con ellas, en la medida en que los comunicadores, las comunidades y las organizaciones indígenas proponen repensar estos derechos desde sus propias necesidades, saberes, jerarquías y modos de construcción de la palabra pública.

Los derechos a la comunicación como derechos humanos

Las primeras regulaciones referidas a la comunicación estuvieron fuertemente marcadas por la teoría liberal, con eje en la individualidad. Desde esta perspectiva, sólo los individuos son personas morales y busca negarse cualquier pretensión de asignar valor ético a la comunidad, con la intención de ponerla por encima

del individuo. Fue desde este lugar que se reconocieron inicialmente los derechos subjetivos en materia de comunicación: la garantía de la libertad de prensa⁷ y la libertad de expresión⁸.

Más tarde, debido a la centralidad que fueron cobrando los medios masivos de comunicación en la vida política de los países, comenzó a pensarse en la información como un bien público, y en la necesidad de garantizar no sólo el derecho de hacerla circular de quien la expide, sino también el derecho de los que la reciben, a disponer de ella en forma completa y plural (Loreti, 1995; Navas Alvear, 2004). Es así que el derecho a la información refiere al derecho de todas las personas a recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación, eliminando todo tipo de medidas que discriminen a un individuo o grupo de personas en su participación igualitaria y plena en la vida política, económica y social de su país (Loreti y Lozano, 2014). Así, “mientras que las primeras libertades de opinión y expresión, como productos históricos de la modernidad ilustrada se construyen como libertades civiles, el derecho a la información se asume como un derecho social, es decir ya no de marcado corte individualista” (Navas Alvear, 2004: 70).

De la mano con estos planteamientos, desde la década de 1970 comienza a proponerse la noción de derecho a la comunicación (Duhalde y Alén, 1999), como una categoría que involucra el derecho a la información, pero también el derecho a poder expresar, el derecho a decir, el derecho a manifestar la palabra, el derecho a ser escuchado; en suma, “el derecho a constituirse ciudadanos en los procesos comunicacionales” (Contreras Baspineiro, s/a).

Estos derechos a la comunicación han dejado de abordarse como derechos individuales (vinculados al desarrollo individual y la realización autónoma de las personas) y ahora se los entiende como un bien público, como valor del pluralismo: se trata de derechos orientados a construir condiciones de equidad para que todos los sujetos (colectivos e individuales) tengan posibilidad de intervenir en el debate público en todos sus órdenes (Loreti y Lozano, 2014: 42).

⁷ Propia del constitucionalismo del siglo XIX, esta libertad se garantizaba principalmente al sujeto empresario, ya que sólo accedían a su ejercicio quienes contaban con los recursos materiales para tener sus propios medios, en esos tiempos los gráficos (Loreti, 1995).

⁸ Inicialmente, esta libertad se fundamenta en la posibilidad de realización personal de cada sujeto, asumiendo que aquello que restringe la posibilidad de expresarse por cualquier instrumento inhibe nuestra personalidad, y su desarrollo o crecimiento (Loreti y Lozano, 2014). A principios del siglo pasado, la libertad de expresión corresponderá principalmente al sujeto profesional, esto es, aquellos que trabajan en empresas informativas, dedicando sus esfuerzos a la búsqueda y transmisión de la información.

Desde esta perspectiva, el rol del Estado no es sólo abstenerse de censura sino también, y particularmente, contribuir al fortalecimiento de expresiones que de otro modo no podrían ser conocidas, y a las que el público no tendría posibilidad de acceder (Loreti y Lozano, 2014: 38). Esta concepción de los derechos a la comunicación excede ampliamente lo que ocurre en el sistema de medios masivos de comunicación. Sin embargo, en el marco de las actuales sociedades mediatizadas⁹ (Mata, 1999), donde los medios se constituyen como los principales arquitectos de la configuración hegemónica del espacio público (Caletti, 2000; Córdoba, 2013), el sistema de medios es uno de los ámbitos más importantes en los que se materializa el ejercicio de los derechos a la comunicación. Es por ello que su funcionamiento debe adecuarse a los requerimientos de esos derechos. Y allí, nuevamente, es central el rol de Estado para asegurar la pluralidad de medios, impedir la conformación de monopolios, garantizar la protección de la libertad e independencia de los periodistas, entre otras funciones.

En este marco, los organismos internacionales de derechos humanos exhortan a los Estados al desarrollo de políticas de comunicación que tiendan a garantizar la pluralidad en el *acceso y participación* de todos los sectores sociales al sistema de medios¹⁰, particularmente a aquellos cuya utilización requiere el acceso a un bien limitado como el espectro radioeléctrico: esto es, los servicios de comunicación audiovisual.

En este proceso de institucionalización de los derechos a la comunicación como derechos humanos, se inscriben las demandas y propuestas de los pueblos

⁹ Las sociedades contemporáneas, afirma María Cristina Mata, fueron conceptualizadas como sociedades mediatizadas por la centralidad que adquieren los medios y tecnologías como matriz cultural, dando lugar a la reconfiguración del “proceso colectivo de producción de significados a través del cual un orden social se comprende, se comunica, se reproduce y se transforma” (1999: 84).

¹⁰ Acceso y la participación, afirma Diego Rossi (2006), son dos categorías que se proponen como indicadores del nivel de democratización de los medios, de ciertos límites y posibilidades del ejercicio de los derechos a la comunicación en relación a ellos. Estas nociones, afirma el autor, fueron acuñadas dentro de los estudios de la sociopolítica de las comunicaciones a mediados de la década de 1970, por investigadores que buscaban indicadores para precisar el estado de la democratización de la comunicación dentro de un país determinado. En el marco del encuentro organizado por la UNESCO en Belgrado, en 1977, se elaboró el informe titulado “Access, Participation and Selfmanagement”, donde se clasifica al acceso en dos niveles: a) el de la elección del material, y b) el de la retroacción. La participación, por su parte, puede analizarse en tres niveles: a) la intervención de la población en la producción de los mensajes, b) la intervención en la toma de decisiones, y c) la contribución para la formulación de planes y políticas de comunicación masiva (Rossi, 2006). Esta categorización propone un escalonamiento progresivo en las posibilidades de los ciudadanos para la recepción y la gestión de los medios de comunicación masivos (del acceso hacia la participación, llegando a un nivel ideal de participación en la definición de políticas de comunicación) para el logro de la configuración de sistemas de medios cada vez más democráticos.

indígenas del actual continente latinoamericano en relación a su constitución como sujetos de derecho en los sistemas de medios de cada país. Sin embargo, como veremos más adelante, en las conceptualizaciones y demandas de los pueblos indígenas se construyen sentidos que incluyen pero desbordan esta conceptualización, proponiendo nuevos caminos para pensar los modos en que el reconocimiento de las *particularidades* (culturales, históricas, políticas, económicas) es central para garantizar la *universalidad* de los derechos a la comunicación.

La comunicación como fuerza del movimiento indígena

Uno de los primeros hitos del debate indígena en torno a los medios y a los derechos a la comunicación tiene lugar en 1990, durante el *Primer Encuentro Continental de Pueblos Indios*, realizado en la ciudad de Quito (Ecuador). Esta es una de las instancias iniciales en la que se plantea públicamente, a nivel latinoamericano, el reconocimiento de los medios masivos como un *escenario* primordial de la lucha que los pueblos indígenas libran en pos del reconocimiento de su existencia como tales y de los derechos que reivindican. Específicamente, en la *Declaración de Quito* se afirma la importancia de la “difusión de la existencia de pueblos indígenas” y la necesidad de “desarrollar una intensa campaña en los medios de comunicación nacional e internacional para dar a conocer nuestra existencia y nuestra verdad”, así como también “Exigir espacios masivos de comunicación para difundir nuestra cultura entre pueblos indígenas”¹¹. Esto es, se reconoce a los medios como espacios fundamentales de visibilización, de existencia pública, y se los comienza a reconocer como ámbitos en relación a los cuales constituirse en sujetos de derecho.

Al *Primer Encuentro Continental de Pueblos Indios*, le sucedieron el *II Encuentro Continental de Pueblos Indígenas*, realizado en 1993 en Temoaya (México), y la *I, II y III Cumbre Continental de Pueblos y Nacionalidades Indígenas de Abya Yala*, realizadas en Teotihuacan (México) en el año 2000, en Quito (Ecuador) en el año 2004, y en Mar del Plata (Argentina) en el año 2005, respectivamente¹², donde la temática de los medios propios prácticamente no tuvo lugar. En relación a ello, cabe destacar que la ausencia de esta temática en los debates sobre medios de

¹¹ *Declaración de Quito*. Primer encuentro continental de Pueblos Indios, realizado en Quito (Ecuador), del 17 al 21 de julio de 1990. <http://www.cumbrecontinentalindigena.org/quito_es.php> (4 de septiembre de 2015).

¹² Las declaraciones, documentos y ejes de trabajo de las Cumbres y los Encuentros mencionados se encuentran disponibles en <<http://www.cumbreindigenabyayala.org>> (4 de septiembre de 2015).

comunicación durante la década de 1990 fue una constante en muchos ámbitos y actores (Estados, ONGS, organismos de cooperación internacional): en esos años, gran parte de las discusiones y de las políticas de acción relacionadas con el acceso a los medios de comunicación estuvieron eclipsados por el proyecto de la Sociedad de la Información, por la asunción del potencial democratizador de las tecnologías de la comunicación vinculadas a Internet, y por la preocupación en torno a las estrategias tendientes a la reducción de la brecha digital, acercando así esa tecnología a los sectores más empobrecidos. De aquella tarea se ocupaban principalmente las organizaciones no gubernamentales y los organismos de cooperación internacional.

Al mismo tiempo, durante esos años los Estados se mantuvieron en roles subsidiarios con respecto al sector privado, y regularon los servicios de comunicación audiovisual y las telecomunicaciones desde una concepción mercantil de la información y la comunicación, favoreciendo la privatización y la concentración de medios. En ese contexto, el sector de medios sin fines de lucro estuvo relegado a la clandestinidad, y el margen para demandar una mayor democratización de los servicios de comunicación audiovisual era prácticamente inexistente.

Dos momentos clave en la búsqueda de legitimación del proyecto de Sociedad de la Información, y a la vez de puesta en debate de ese proyecto, fueron las Cumbres Mundiales sobre Sociedad de la Información (CMSI), que tuvieron lugar, respectivamente, en Ginebra en el año 2003, y en Túnez en 2005. Ambas fueron realizadas por iniciativa de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) con respaldo de las Naciones Unidas. Tal como afirma Becerra (2005), los documentos de las CMSI contrastan con las tesis que habían sido centrales en los debates internacionales sobre democratización de las comunicaciones en las décadas de 1970 y 1980: la unidireccionalidad de la comunicación desde los países del hemisferio norte hacia los del sur, la transnacionalización y concentración de las empresas de medios, la consecuente necesidad de articular políticas de comunicación y cultura para lograr un escenario mundial más justo y equilibrado en el ámbito de las comunicaciones masivas, fueron temas tabú en las Cumbres. En cambio, se deliberaron cuestiones sobre propagación de las tecnologías, tan caras al paradigma difusionista, pero con una expresa omisión de contenidos y políticas.

Sin embargo, un aspecto a destacar en relación a las Cumbres –particularmente en la primera– fue la participación de la sociedad civil en ciertos debates. Tal como afirma Córdoba:

si bien desde el comienzo fue evidente que la convocatoria de la UIT apuntaba en un sentido claramente mercantil, diversos grupos y organizaciones participaron activamente en la convocatoria. El evento fue asumido como una “oportunidad” para recuperar un debate histórico, para movilizarse alrededor del tema y para buscar influir en los documentos finales a través del “cabildeo” sobre las delegaciones oficiales (Mattelart, 2005; Betancourt, 2007; entre otros). Al tiempo que participaban de los debates, las organizaciones acordaron presentar una declaración propia (...). Respecto de los medios masivos de comunicación, la *Declaración de la Sociedad Civil* planteó, específicamente, que debía evitarse su centralización excesiva, que debían promoverse legislaciones y políticas públicas para promover la creación de medios de comunicación comunitarios y garantizar el acceso a la información para los grupos más vulnerables de la sociedad (2013: 39).

Durante la primera CMSI, algunos dirigentes y organizaciones indígenas participaron de los debates y adscribieron a la *Declaración de la Sociedad Civil*, cuestionando, igual que ésta, la concepción difusionista de la comunicación y el determinismo tecnofílico de la declaración de la Cumbre¹³. Al mismo tiempo, reivindicaron las “propias formas e instrumentos de comunicación tradicional, como válidos para una comunicación humana que enriquezca la vida social, con equilibrio y respeto entre los seres humanos y la Madre Naturaleza”¹⁴. Asimismo, demandaron a los Estados “crear las condiciones para que los Pueblos Indígenas, tengan acceso a los recursos financieros que permitan que las TIC¹⁵ se desarrollen apropiadamente y bajo sus propias condiciones sin afectar su integridad cultural”¹⁶.

Hacia mediados de la década del 2000, los medios masivos tradicionales (radio, televisión y prensa gráfica) vuelven a cobrar mayor centralidad en los debates de muchos sectores sociales respecto de los derechos a la comunicación, en virtud de su masividad y cotidianeidad. De esta manera, se diferencian de las agendas

¹³ Textualmente, plantearon: “Nos preocupa que la Cumbre, en su primera etapa, no considere los derechos de los Pueblos Indígenas, que la visión del desarrollo que adopte la Cumbre enfatiche los medios e instrumentos tecnológicos antes que las necesidades y perspectivas humanas, nos preocupa que el motor de desarrollo sea el acceso a las TIC y no el acceso a la equidad, a la paz con justicia social, al ejercicio de los derechos y las libertades humanas”. *Declaración de los Pueblos Indígenas ante la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información*, realizada en Ginebra, el 10 de diciembre de 2003. <http://www.puebloindio.org/Declaracion_CMSI_03.htm> (6 de septiembre de 2015).

¹⁴ *Declaración de los Pueblos Indígenas ante la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información*, Ginebra, 10 de diciembre de 2003. <http://www.puebloindio.org/Declaracion_CMSI_03.htm> (6 de septiembre de 2015).

¹⁵ Tecnologías de la información y comunicación.

¹⁶ *Declaración de los Pueblos Indígenas ante la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información*, Ginebra, 10 de diciembre de 2003. <http://www.puebloindio.org/Declaracion_CMSI_03.htm> (6 de septiembre de 2015).

empresariales y estatales que concentraban la discusión en el acceso a Internet y a las TIC's (Córdoba, 2013: 40). Por esta razón, a la par de las discusiones sobre la sociedad de la información, comienza a plantearse la necesidad de *reapropiación de los medios* por parte de la ciudadanía, y las reformas legales y las políticas públicas del audiovisual se volvieron un eje de la disputa política global (Córdoba, 2013: 41).

Los debates indígenas respecto de estos temas no fueron la excepción: como veremos, desde estos años las reivindicaciones centrales comienzan a girar en torno a reservas de frecuencias radioeléctricas para comunidades indígenas, y a la creación de fondos presupuestarios de los Estados para que esas comunidades puedan acceder al equipamiento y otros gastos necesarios para la puesta en funcionamiento de, sobre todo, emisoras radiofónicas.

Un hito importante en ese sentido lo constituyó el *Primer Congreso Nacional de Comunicación Indígena*, que tuvo lugar en México, en septiembre de 2007. Este Congreso fue convocado por algunos legisladores nacionales y organizaciones indígenas a partir del proceso de discusión iniciado en 2006, en torno a las modificaciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y la Ley Federal de Radio y Televisión de ese país¹⁷. Dichas modificaciones –nombradas en México de modo no oficial como *Ley Televisa*– ignoraban los derechos a la comunicación de los pueblos indígenas¹⁸, por lo que ciertos artículos fueron declarados inconstitucionales por la Suprema Corte de Justicia¹⁹. En ese marco, dos de los principales objetivos del Congreso fueron “Promover el reconocimiento del derecho de a la [sic] información y la comunicación que tienen los pueblos indígenas”; “Revisar y proponer las reformas legislativas necesarias en materia de información y comunicación indígena, en el marco de la Reforma del Estado y frente a los compromisos asumidos por México en los acuerdos internacionales”²⁰. Si bien en la Declaración de este Congreso

¹⁷ Tal como se enuncia en la Convocatoria al *Primer Congreso Nacional de Comunicación Indígena*, realizado en México, del 10 al 12 de septiembre de 2007: “El 14 de junio del año en curso, los representantes de las Comisiones de Asuntos Indígenas, Radio Televisión y Cinematografía, así como la de Cultura de la LX Legislatura de la Cámara de Diputados, coincidieron en que la declaratoria de inconstitucionalidad de varios de los artículos de la Ley de Radio Televisión y de Telecomunicaciones, abre las puertas al debate y compromete a los legisladores para formular reformas para que la legislación de medios de comunicación atienda principios de democracia y equidad”. <<http://servindi.org/actualidad/2488>> (4 de septiembre de 2015).

¹⁸ Para un mayor desarrollo del proceso de debate en torno a los derechos a la comunicación de los pueblos indígenas en México ver Esteinou Madrid (2001), Ramos Rodríguez (2009), Hernández (2013).

¹⁹ La Suprema Corte declaró inconstitucionales 6 artículos, 16 párrafos y partes de los textos de la ley.

²⁰ Convocatoria al *Primer Congreso Nacional de Comunicación Indígena*, antes mencionada. Realizado en México, del 10 al 12 de septiembre de 2007. <<http://servindi.org/actualidad/2488>> (4 de septiembre de 2015).



se hace alusión al acceso a las telecomunicaciones, el debate central en relación a los derechos a la comunicación refiere a los *permisos y concesiones* para operar medios de comunicación masiva tradicionales. Es decir, a la administración del espectro radioeléctrico para la transmisión de señales de radio y/o televisión. Y refiere también al acceso al financiamiento del Estado para el sostenimiento de esos medios. En relación a esos dos puntos, comienza por primera vez a plantearse la propuesta de crear una figura jurídica especial para la regulación de ese derecho para los pueblos indígenas: es decir, que no estén contemplados por el régimen del sector público (los medios públicos estatales) ni del sector privado (medios privados con fines de lucro y privados sin fines de lucro), sino que sean reconocidos como indígenas en las legislaciones sobre los sistemas de comunicación audiovisual. Ello involucra un régimen especial de reserva de frecuencias radioeléctricas para estos pueblos, así como la obligación del Estado de contribuir al financiamiento de los medios de pueblos originarios.

Tal como afirma Burch (2013), en los últimos años esos debates en torno a la comunicación indígena volvieron a tomar cuerpo también en el plano regional. En mayo de 2009 se realizó la *IV Cumbre Continental Indígena* celebrada en Puno (Perú). Allí, las demandas indígenas en torno a los derechos a la comunicación a escala continental tuvieron un lugar preponderante. En esa instancia se reconoció la centralidad de los medios de comunicación propios como parte de los procesos de lucha de los pueblos indígenas: se planteó que éstos son fundamentales “para romper los cercos informativos en todo el continente y enfrentarnos a la concentración y manipulación de la información por parte de los grandes monopolios de comunicación”, y “Que nuestra tarea como comunicadores es desafiante (...): visibilizar lo que son nuestros pueblos, su caminar, su lucha y la recuperación de nuestras lenguas”²¹. En ese marco, y sustentándose en el reconocimiento jurídico internacional de los derechos a la comunicación de los pueblos indígenas²², exigieron

²¹ Declaración de la “Mesa de Comunicación” de la *IV Cumbre Continental de Pueblos y Nacionalidades Indígenas del Abya Yala*, realizada en Puno (Perú), del 27 al 31 de mayo de 2009. <<http://www.cumbreindigenabyayala.org>> (4 de septiembre de 2015).

²² “(...) el derecho a la comunicación e información es un derecho colectivo de los pueblos y nacionalidades indígenas expresado en diversos instrumentos internacionales como lo son el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Declaración Universal de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la Declaración y Plan de Acción de la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información”. Declaración de la “Mesa de Comunicación” de la *IV Cumbre Continental de Pueblos y Nacionalidades Indígenas del Abya Yala*, antes mencionada. Fue realizada en Puno (Perú), del 27 al 31 de mayo de 2009. <<http://www.cumbreindigenabyayala.org>> (4 de septiembre de 2015).

a los Estados “que se generen las políticas, programas y presupuestos necesarios para que el ejercicio del derecho a la comunicación e información de los pueblos indígenas sea viable. Los gobiernos están obligados a permitir la instalación, apertura, equipamiento y sostenimiento de radios indígenas y medios de comunicación propios de los pueblos indígenas”. La posibilidad de gestionar medios propios (y todo lo que ello involucra: acceso a frecuencias radioeléctricas, equipamiento, y financiamiento para sostener las emisoras), apareció como una demanda central cuando se reivindicaban derechos a la comunicación.

Al mismo tiempo, consideraron central fortalecer el trabajo de articulación entre los distintos pueblos de este continente, para que todas las “comunidades, organizaciones, pueblos y nacionalidades incluyan y hagan parte de sus demandas y pronunciamientos el derecho colectivo a la comunicación e información, a la apropiación, adquisición y administración de medios propios”. Aparece aquí una cuestión que caracteriza las prácticas políticas de muchos movimientos indígenas en América Latina: la reticidad (Schuster, 2012) y el establecimiento de una plataforma reivindicativa común como estrategias de lucha, ahora en pos del territorio de la comunicación pública mediatizada.

En el marco de esa estrategia, en aquella Cumbre se definió comenzar a organizar la *I Cumbre Continental de Comunicación Indígena*, que tuvo lugar en La María, Piendamó (Colombia), en noviembre de 2010. En octubre de 2013, y como mandato de aquella *I Cumbre*, tuvo lugar la *II Cumbre de Comunicación Indígena del Abaya Yala*, celebrada en Tlahuitoltepec (México). Por la masividad y heterogeneidad de la participación de comunicadores indígenas en ellas, ambas Cumbres fueron momentos culminantes en la conceptualización de los derechos a la comunicación de los pueblos indígenas.

En estas Cumbres las discusiones se organizaron principalmente en torno a tres ejes: 1) las estrategias para demandar a los Estados la inclusión de los derechos a la comunicación de los pueblos indígenas en sus legislaciones acerca de los servicios de comunicación audiovisual, así como la implementación de políticas de comunicación tendientes a garantizar la sustentabilidad de los medios indígenas; 2) las problemáticas y estrategias de los propios medios para lograr la continuidad de los espacios, esencialmente en términos económicos y de capacitación; 3) la definición de una *conceptualización* propia de la comunicación indígena masiva y

mediatizada, de los medios masivos de comunicación de los pueblos originarios. Nos detendremos brevemente en cada una de estas cuestiones. Con respecto al primer punto, las demandas a los Estados tienen que ver con a) garantizar la libertad de prensa de los comunicadores indígenas; b) la participación en el sistema de medios a través de la gestión de medios masivos de comunicación propios. Esto involucra el acceso a frecuencias radioeléctricas, a tecnologías que permiten su explotación, y a una parte del financiamiento para la sustentabilidad de estos medios, cuyas temáticas y formatos no suelen responder a las agendas y lógicas del mercado mediático. También, en algunos casos, se demanda la participación en los medios públicos estatales (cuyas señales siempre tienen mayor alcance geográfico que los medios indígenas, y por tanto mayor posibilidad de penetración en públicos más vastos); c) el derecho al acceso a la información vinculada a toda decisión política (estatal y del sector empresarial) que afecte especialmente a los pueblos originarios; d) la regulación y protección “de los derechos de propiedad intelectual y de autoría, en la producción en la comunicación [sic] indígena, para que el conocimiento tradicional indígena no se pierda, se conculque o se robe por los que tienen el poder de comprar la información”²³.

En relación al segundo punto, se plantea que el financiamiento, el acceso al equipamiento, y la capacitación para usarlo son algunos de los principales problemas de los medios indígenas. Respecto a la sustentabilidad de las experiencias de gestión de medios por parte de pueblos indígenas, los Estados aparecen nuevamente como una referencia central: se les demanda garantizar “acceso de manera libre, legítima y reconocida a recursos presupuestales para el ejercicio de la comunicación indígena”²⁴. En cambio, a propósito de la capacitación, la principal vía parece ser la construcción de redes que vinculen a los espacios de comunicación indígena, permitiendo a cada uno enriquecerse con la experiencia de los demás²⁵.

²³ *Declaración de la 1 Cumbre Continental de Comunicación Indígena del Abya Yala*, realizada en La María, Piendamó (Colombia), del 7 al 12 noviembre de 2010. <<http://servindi.org/actualidad/35083>> (4 de septiembre de 2015).

²⁴ *Declaración de la 1 Cumbre Continental de Comunicación Indígena del Abya Yala*, realizada en La María, Piendamó (Colombia), del 7 al 12 noviembre de 2010. <<http://servindi.org/actualidad/35083>> (4 de septiembre de 2015).

²⁵ Exposición titulada “La resistencia desde la comunicación”, presentada por Franco Gabriel Hernández, representante de la Agencia Internacional de Prensa India, en el marco de la *1 Cumbre Continental de Comunicación Indígena del Abya Yala*. Realizada del 7 al 12 de noviembre de 2010 (registro de campo en el marco de la propia investigación doctoral).

Finalmente, sobre la conceptualización de la comunicación indígena podemos identificar dos grandes ejes de debate durante las Cumbres: por un lado se plantea la necesidad de reconocer –y sobre todo, afirman los comunicadores más jóvenes, que los dirigentes indígenas reconozcan²⁶– la centralidad de la comunicación, ya no sólo como medio de difusión de las demandas sino como *fuera* del movimiento indígena. Ello en relación a tres ámbitos: a) al interior de las organizaciones y comunidades, pues se plantea que la comunicación mediatizada podría constituirse en potenciadora de distintos procesos político-culturales de fortalecimiento de esas comunidades y organizaciones. Desde la revaloración y el estímulo al uso cotidiano de los idiomas indígenas, hasta la difusión de información a todos los miembros de las comunidades y organizaciones en relación a las problemáticas comunes cuando las organizaciones están conformadas por grupos distantes en términos geográficos; b) en el fortalecimiento de los lazos entre distintas organizaciones indígenas. En este caso se plantea la importancia de conformar cadenas informativas que vendrían a insertarse y fortalecer la reticidad de las organizaciones indígenas como estrategia de lucha; c) los medios de comunicación propios se asumen como lugar central para el vínculo con el resto de la sociedad no indígena: tanto en la función de difundir y dar a conocer los reclamos, como en la disputa pública por los sentidos en torno a sus identidades, a sus historias, y a sus vínculos actuales con los Estados y con los grupos no indígenas. En los medios indígenas ambas luchas son inescindibles: ya no se trata sólo de dar a conocer los reclamos, sino de disputar los sentidos que constituyen el fundamento de esos reclamos²⁷.

En íntima relación con esta idea de la comunicación como fuerza del movimiento indígena aparece otra cuestión: en ambas Cumbres se expresa la búsqueda de muchas organizaciones y comunicadores indígenas en pos de un ejercicio de la comunicación

²⁶ Ello se discutió, por ejemplo, en uno de los Talleres realizados durante la *I Cumbre Continental de Comunicación Indígena del Abya Yala*, titulado “Derecho a la comunicación: Políticas públicas que potencien el desarrollo de la comunicación indígena” (registro de campo en el marco de la propia investigación doctoral).

²⁷ En la *Declaración de la II Cumbre Continental de Comunicación Indígena del Abya Yala*, realizada en México, del 7 al 13 octubre de 2013, se estipula que “(...) es un compromiso de la comunicación indígena la defensa de la vida y los derechos ancestrales de los pueblos indígenas como la lucha por la tierra y el territorio, conformado por el subsuelo, suelo y espacio aéreo, todos ellos de carácter sagrado, tal como se concibe desde nuestras cosmovisiones y se propone construir el BUEN VIVIR desde nuestras raíces. Esta comunicación debe responder a la necesidad vital de preservar y fortalecer las lenguas y las culturas, difundiéndolas en los medios, para el fortalecimiento de las raíces identitarias de todos los pueblos originarios del Abya Yala y del mundo”. <<http://www.comunicacionesabyayala.org/notes/noticias/declaracion-de-la-segunda-cumbre/>> (4 de septiembre de 2015).

que, distanciándose de una concepción de los medios en tanto meras herramientas de *difusión*, se sustente “en la vida, en la cosmovisión, en los valores, en la cultura, en los idiomas originarios y en las aspiraciones de los pueblos y nacionalidades indígenas”²⁸ (Hernández, 2013: 37-57).

En ese sentido, la batalla por más posibilidades expresivas parece no involucrar sólo el acceso a los espacios del decir, sino también forzar las barreras de las lógicas de producción de información y de construcción de agenda, los modos de entretenimiento, los espacios, y tiempos de habla en los medios. En otras palabras, conquistar el espacio de la comunicación pública mediatizada consiste también en construir posibilidades de expresión desde los propios idiomas, desde las propias dinámicas de vida cotidiana y modos de organización²⁹, resignificando las tecnologías³⁰, y cuestionando las lógicas hegemónicas de interacción en el espacio público.

Se plantea, por ejemplo, la necesidad de que cada pueblo comience a pensar sobre la importancia de articular estos medios masivos con los propios espacios y medios tradicionales de comunicación (desde las asambleas y mingas hasta los sitios sagrados o el fogón); de dar protagonismo a las voces de las autoridades tradicionales, de recuperar en los medios los tiempos de habla y en general los tiempos de vida de las comunidades, en algunos casos negociando y en otros desafiando las lógicas técnicas, ideológicas y mercantiles impuestas por el mercado mediático al espacio público (Mata, 2011)³¹.

Esta puesta en discusión de las lógicas mediáticas hegemónicas no es igual en los distintos espacios de comunicación masiva de los pueblos indígenas: en cada

²⁸ *Declaración de la 1 Cumbre Continental de Comunicación Indígena del Abya Yala*, realizada en La María, Piendamó (Colombia), del 7 al 12 noviembre de 2010. <<http://servindi.org/actualidad/35083>> (4 de septiembre de 2015).

²⁹ Esta cuestión fue transversal en ambas Cumbres y explicitada en sus respectivas Declaraciones. En la I Cumbre se abordó especialmente en el panel titulado “El fundamento de la comunicación desde la cosmovisión indígena” y en la mesa titulada “Los desafíos de la comunicación indígena”. Fue también el eje central de la exposición individual del Consejero Mayor del Consejo Regional Indígena de Colombia, E. Peche Ipía (registro de campo en el marco de la propia investigación doctoral).

³⁰ Sobre este punto refirieron sus exposiciones, durante la I Cumbre, Marta Orozco y Denis Wara, pertenecientes al Pueblo Aimara (registro de campo en el marco de la propia investigación doctoral).

³¹ Tal como afirma María Cristina Mata, “La enorme capacidad de los poderes mediáticos para recuperar e incluso banalizar las voces que demandan y proponen desde situaciones de exclusión y desigualdad, pero también desde perspectivas innovadoras y emancipatorias, representa una verdadera limitación del ejercicio político de la ciudadanía por los condicionamientos con que esas voces tienen que expresarse y las manipulaciones a que se las somete. Y también es limitante la fragmentariedad con que ellas pueden pronunciarse en los medios hegemónicos, el carácter episódico que siempre adquieren los reclamos y luchas, su transformación en relatos más o menos violentos, espectaculares o morbosos” (2011: 27).

caso hay múltiples condiciones que confluyen, configurando de manera particular el proceso de subjetivación política en el plano de la comunicación mediatizada. Por ejemplo, los límites y potencialidades de las coyunturas legales, económicas y políticas en que emergen esos espacios de comunicación; los modos en que se articulan con las distintas luchas del pueblo indígena al que pertenecen; las diversas trayectorias de los sujetos en tanto público de los medios comerciales, que involucra diversos modos y grados de naturalización de las lógicas de producción mediática. Asimismo, en muchos casos, la configuración de estos espacios está atravesada por desigualdades expresivas al interior de las propias comunidades, no siempre puestas en cuestión al interior de los grupos.

De cualquier manera, y como señalamos anteriormente, más allá de las profundas diferencias entre los distintos espacios de comunicación masiva autodefinidos indígenas, se va configurando un discurso con visibilidad internacional que postula una particular definición de la comunicación indígena masiva y mediatizada: una definición que busca dar cuenta de procesos de articulación entre las prácticas que los indígenas desarrollan desde esas tecnologías de la comunicación, y las prácticas de comunicación tradicionales de sus comunidades y pueblos, con base en las cuales aquellas nuevas prácticas adquieren sentido político y cultural.

Permitir que se escuchen voces silenciadas, intentar poner en agenda temas y problemas que otros medios de comunicación ocultan o soslayan, alentar expresiones culturales que el mercado desecha porque no son rentables (Mata, 2011), constituyen algunos de los principales desafíos políticos y culturales de los medios indígenas, su razón de ser. En ese marco, para muchos pueblos indígenas, ejercer los derechos a la comunicación en el espacio público mediatizado involucra, cada vez más, poner en cuestión las lógicas de enunciación hegemónicas de los medios comerciales: los tiempos y lugares de habla, los idiomas, los criterios de definición sobre quiénes pueden hablar en los medios, entre otros factores. Esto es, involucra un proceso, nunca clausurado, de *descolonización del territorio de la comunicación pública mediatizada*. Ello, a su vez, requiere acceso a los recursos tecnológicos y a instancias de capacitación –en cuya planificación y ejecución tengan protagonismo otras experiencias de comunicación indígena–. Al mismo tiempo, estos espacios de comunicación son altamente vulnerables en términos económicos puesto que no se adaptan a las dinámicas de producción de los medios comerciales. Por esta misma

razón, afirman las comunidades y los pueblos, es fundamental que los Estados desarrollen políticas que contribuyan a garantizar la sustentabilidad de los medios indígenas. Las Declaraciones de UNESCO sobre el rol de los Estados en relación a la promoción de la diversidad cultural³², y específicamente de la diversidad cultural indígena³³ legitiman esta demanda. Para la definición y ejecución de esas políticas, los indígenas reclaman también participación en el Estado, contando con representación en las instancias que regulan y deciden sobre la configuración del sistema de medios.

Avances de los derechos indígenas en las legislaciones sobre comunicación en América Latina

Recuperando algunas de esas demandas indígenas en torno a los derechos a la comunicación, en varios países de América Latina se lograron significativos avances en lo atinente a la regulación de esos derechos para estos grupos de población. Un antecedente lo constituyeron los Acuerdos de San Andrés, suscritos el 16 de febrero de 1996 por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y el Gobierno de México. En ellos se consigna:

Por lo que se refiere a los medios de comunicación, la delegación del EZLN considera necesario que se garantice el acceso a información veraz, oportuna y suficiente sobre las actividades del gobierno, así como el acceso de los pueblos indígenas a los medios de comunicación existentes, y que se garantice el derecho de los pueblos indígenas a contar con sus propios medios de comunicación (radiodifusión, televisión, teléfono, prensa escrita, fax, radios de comunicación, computadoras y acceso a satélite) (Artículo 8).

En el mismo sentido, en agosto del 2001 se modificó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Artículo 2, Inciso 6), definiendo que es deber del Estado “Establecer condiciones para que los pueblos y las comunidades indígenas puedan adquirir, operar y administrar medios de comunicación, en los términos que las leyes de la materia determinen”. Sin embargo, pese a este reconocimiento constitucional, como se mencionó en páginas anteriores, las modificaciones a la

³² Artículo 9 de la *Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural*, promulgada el 2 de noviembre de 2001. <http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13179&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html> (4 de septiembre de 2015).

³³ Artículo 16 de la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*, promulgada el 13 de septiembre de 2007. <http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_es.pdf> (4 de septiembre de 2015).

Ley Federal de Radio y Televisión realizadas en 2006 ignoraron el derecho a la comunicación de los pueblos indígenas.

Años después, en agosto de 2014, se promulgó en México la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Dicha Ley incorpora a los pueblos indígenas dentro del sector sin fines de lucro y los autoriza a solicitar concesiones de uso social del espectro radioeléctrico³⁴. Establece, además, que se reserva “para estaciones de radio FM comunitarias e indígenas, el diez por ciento de la banda de radiodifusión sonora de FM, que va de los 88 a los 108 MHz. Dicho porcentaje se concesionará en la parte alta de la referida banda”³⁵. La Ley habilita las transmisiones en idiomas indígenas, aclarando que éstas serán adicionales a las transmisiones en castellano³⁶.

Venezuela, por su parte, cuenta desde el 2004 con la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión. Esta normativa contempla, en virtud del diálogo con las organizaciones indígenas de ese país, la participación de un representante de los pueblos indígenas en el Consejo de Responsabilidad Social, así como también el carácter oficial de los idiomas indígenas para las transmisiones a través de los medios masivos de comunicación.

En Argentina, respondiendo a la demanda de las organizaciones de pueblos originarios, la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual refiere a los derechos a la comunicación de los pueblos indígenas en distintos puntos de su articulado: afirma que el objetivo de los servicios de comunicación audiovisual es la preservación y promoción de la identidad y de los valores culturales de los pueblos originarios: reconoce sus idiomas, establece la participación de representantes de estos pueblos en distintas instancias de aplicación de la Ley y formulación de políticas de comunicación, y los reconoce como sujetos de derecho público no estatal distinto del sector privado con y sin fines de lucro (con lo cual, entre otras cuestiones, los pueblos indígenas acceden de manera directa a las frecuencias de radiodifusión reservadas para ellos).

En sintonía con estas transformaciones, en 2011 se aprobó en Bolivia la Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación,

³⁴ Artículo 67 Inc. IV de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, pág. 40. Promulgada el 14 de julio de 2014. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTR_140714.pdf> (7 de septiembre de 2015).

³⁵ Artículo 90 inciso 4 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, pág. 46. Promulgada el 14 de julio de 2014. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTR_140714.pdf> (7 de septiembre de 2015).

³⁶ Artículo 230 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, pág. 94. Promulgada el 14 de julio de 2014. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTR_140714.pdf> (7 de septiembre de 2015).

donde se establece que el 17% de las frecuencias de radiodifusión se reserva para los “Pueblos indígenas originarios campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas”³⁷; se exceptúa a estos grupos del pago por el uso de frecuencias y del derecho de asignación; y se garantiza su participación en la formulación de políticas públicas en lo referido a los ámbitos de regulación de esa ley, a través de instancias que debe generar la Autoridad de Regulación y Fiscalización de Telecomunicaciones y Transportes.

También Ecuador incluye el “derecho a la comunicación intercultural y plurinacional” en el Artículo 36 de su Ley Orgánica de Comunicación, promulgada en 2013:

Los pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias tienen derecho a producir y difundir en su propia lengua, contenidos que expresen y reflejen su cosmovisión, cultura, tradiciones, conocimientos y saberes. Todos los medios de comunicación tienen el deber de difundir contenidos que expresen y reflejen la cosmovisión, cultura, tradiciones, conocimientos y saberes de los pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, por un espacio de 5% de su programación diaria, sin perjuicio de que por su propia iniciativa, los medios de comunicación amplíen este espacio (...).

En el caso de Chile, la Ley 20.433, aprobada en 2010, y por la que se crean los Servicios de Radiodifusión Comunitaria y Ciudadana, establece que los pueblos indígenas podrán ser titulares de una concesión de Servicio de Radiodifusión Comunitaria Ciudadana. Ello, sin embargo, no ha constituido una conquista para los pueblos indígenas ni para el sector sin fines de lucro en general, ya que limita la potencia de las emisoras de este sector, quienes “tendrán como zona de servicio máxima una comuna o una agrupación de comunas”. Se afirma que “en el caso de que se busque potenciar las identidades culturales de los pueblos indígenas y de sus lenguas originarias el límite máximo de potencia radiada será de hasta 30 watts”³⁸, a diferencia de otras emisoras que podrán tener una potencia máxima de 25 watts.

Otro país que incluye a los pueblos indígenas en su legislación sobre medios, pero donde dichos pueblos están disconformes con ese marco normativo, es Colombia.

³⁷ Artículo 10 de la Ley 164 General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación, Bolivia, promulgada el 8 de agosto de 2011. <http://www.nci.tv/archivos/ley_164_ley_general_de_telecomunicaciones_tecnologias_de_informacin_y_comunicacion.pdf> (7 de septiembre de 2015).

³⁸ Ley 20.433 de los Servicios de Radiodifusión Comunitaria Ciudadana, Chile. Promulgada el 25 de abril de 2010. <<http://www.leychile.cl/Navegar?idLey=20433>> (7 de septiembre de 2015).

Allí la radiodifusión está regida por la Ley 1341, del año 2009, y la Resolución número 415 de 2010 emanada del Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones. De acuerdo a esa normativa, las radiodifusoras de pueblos originarios están incluidas en la categoría de “Emisoras Territoriales” dentro del “Servicio de Radiodifusión Sonora de interés público” (Artículo 60). Tal como se planteó en el marco de la *1 Cumbre Continental de Comunicación Indígena del Abya Yala*, uno de los problemas de estas emisoras es que no pueden vender espacios publicitarios, con lo cual se genera una situación de dependencia casi total respecto del financiamiento estatal.

Conclusiones

En suma, el análisis de estas transformaciones normativas permite reconocer que los indígenas han comenzado a posicionar, en los debates sobre los marcos legales que regulan los sistemas de medios, la cuestión de sus derechos a participar en el espacio público mediatizado. Al mismo tiempo que puede reconocerse esta tendencia, también es importante señalar las diferencias entre los distintos marcos normativos en lo que respecta a garantizar posibilidades de participación indígena en los sistemas de medios de cada país. Todas las legislaciones mencionadas reconocen a los indígenas como sujetos de derecho en relación a los medios masivos, y por lo tanto los habilitan a solicitar autorizaciones, concesiones o licencias para uso del espectro radioeléctrico. Sin embargo, algunos países establecen una reserva de frecuencias para estos pueblos (Argentina, Bolivia, México sólo en el caso de frecuencias FM) y otros no (como el caso de Venezuela, Chile y Colombia). Por otro lado, algunos países, pero no todos, han recuperado la demanda indígena respecto de la necesidad de que el Estado contribuya a la sustentabilidad económica de los medios de pueblos originarios (en el caso de Bolivia o México, por ejemplo, se establecen ciertas exenciones impositivas para estos medios; en el caso de Argentina, además, se define que el Estado debe asignar fondos a los servicios de comunicación audiovisual de pueblos indígenas). Finalmente, algunos países han garantizado, a través de sus legislaciones, diferentes modalidades de participación de los pueblos indígenas en los entes públicos que regulan a los medios y que formulan los planes y políticas de comunicación masiva (Argentina, Bolivia, Venezuela)³⁹.

³⁹ La Ley Orgánica de Comunicaciones, promulgada en Ecuador el 25 de agosto de 2013, establece, en su Artículo 11, que “Las autoridades competentes adoptarán medidas de política pública destinadas a mejorar las

Por supuesto, los límites y posibilidades de participación de los pueblos indígenas en los sistemas de medios no pueden comprenderse sólo en términos de leyes que garanticen el acceso al espectro radioeléctrico. Sin embargo, aquellos países en donde se ha avanzado en relación a las garantías jurídicas de los derechos a la comunicación para estos pueblos, han tenido profundas y positivas transformaciones: desde el hecho de que los mismos pueblos hayan sido quienes elaboraron las propuestas relativas a cómo ser definidos en tanto sujetos de derechos en el sistema de medios⁴⁰, hasta la efectiva multiplicación de radios y canales de Televisión en manos de organizaciones indígenas, o la presencia de representantes de organizaciones y comunidades en los órganos de aplicación de las leyes que regulan dichos sistemas.

Finalmente, lo que interesa destacar es que los procesos de discusión en torno a estas transformaciones jurídicas han abierto la posibilidad de instalar públicamente en cada país la discusión sobre la complejidad de una concepción universalista de los derechos a la comunicación que, como se señaló anteriormente, presenta aún limitaciones al momento de construir políticas y prácticas tendientes al diálogo social intercultural. Principalmente, los debates planteados por los pueblos indígenas nos instan a pensar que el carácter universal de los derechos a la comunicación, en tanto derechos humanos, de ningún modo entra en contradicción con el reconocimiento de la pluralidad de situaciones jurídicas, sociales, políticas y culturales de los diversos sujetos que conviven en cada país. Por el contrario, la consideración de las situaciones diversas de los sujetos que entran en el acuerdo sobre la definición de esos derechos es la precondition del carácter universal de los mismos. Y es que, como afirma Díaz Polanco (2006), los derechos humanos no son universales (en cuanto racionales y acabados) en ninguna fase, sino que su universalidad se va logrando por la extensión de su aplicación mediante contratos que incluyen deliberación y acuerdos entre los diversos grupos sociales.

condiciones para el acceso y ejercicio de los derechos a la comunicación de grupos humanos que se consideren fundamentalmente, en situación de desigualdad real; respecto de la generalidad de las ciudadanas y los ciudadanos". <http://www.arcotel.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/07/ley_organica_comunicacion.pdf> (7 de septiembre de 2015).

⁴⁰ En Argentina, como se mencionó, la inclusión de los pueblos originarios en la LSCA se produce, a demanda de estos mismos pueblos, mediante la figura de "sujeto de derecho público no estatal". Ello sentó un precedente del cual estos pueblos se han valido para discutir, por ejemplo, el modo de inclusión en el proyecto de un nuevo Código Civil para ese país. En el marco de la propia investigación doctoral, se realizó esta entrevista a Juan Manuel Salgado, Director del Observatorio de Derechos Humanos de Pueblos Indígenas, en Neuquén, Argentina (abril de 2012).



Bibliografía

- Becerra, Martín (2005), “Las políticas de infocomunicación ante la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (CMSI)”, en *Quaderns del CAC*, núm. 21, Cataluña: Consejo del Audiovisual de Cataluña, 125-139.
- Bengoa, José (2009), “¿Una segunda etapa de la Emergencia Indígena en América Latina?”, en *Cuadernos de Antropología Social*, núm. 29, Universidad de Buenos Aires (UBA), 7-22.
- Burch Sally (2013), “Pueblo Indígenas: Comunicación, cultura y derechos”, en Osvaldo León (coordinador) *Democratizar la palabra. Movimientos convergentes en comunicación. Agencia Latinoamericana de Información*, Quito: Agencia Latinoamericana de Información (ALAI), 29-36.
- Caletti, Sergio (2000), “Quién dijo República. Notas para un análisis de la escena pública contemporánea”, en *Versión*, núm. 10, Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), 15-58.
- Castells i Talens, Antoni (2008), “Radio y nacionalismo iconográfico en México: la negociación discursiva de una identidad maya”, en *Signo y Pensamiento*, vol. 27, núm. 53, Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, 230-245.
- (2011), “¿Ni indígena ni comunitaria? La radio indigenista en tiempos neoindigenistas”, en *Comunicación y Sociedad*, núm. 15, Universidad de Guadalajara (UDG), 123-142.
- Contreras Baspinero, Adalid, “Los derechos a la comunicación y la información en la democratización de las sociedades”. Inédito.
- Córdoba, M. Liliana (2013), *Medios masivos y ciudadanía: conceptos y prácticas para la democratización del espacio público mediatizado. El caso de la Coalición por una Radiodifusión Democrática (Argentina, 2004-2009)*, Tesis doctoral, UBA.

Cornejo Portugal, Inés (1991), “Presencia de La voz de la Mixteca en la comunidad receptora de Tlaxiaco, Oaxaca”, en Francisco Aceves, Pablo Arredondo y Carlos Luna (compiladores) *Radiodifusión en México. Historias. Programas. Audiencias*, udg, 155-168.

(1992), “La voz de la Mixteca: diagnóstico y perspectivas”, en Jorge Martínez Lugo, Inés Cornejo Portugal y Etelvina Hernández Aguirre (editores) *Radio Regional y Rural en México. Enlace de mil voces*, Ciudad de México: Universidad Iberoamericana, 37-64.

(1993), “La voz de la mixteca. Diagnóstico y perspectivas”, en *Diálogos de la comunicación*, núm. 35, Lima: FELAFACS, 41-51.

Díaz Polanco, Héctor (2006) *Elogio de la diversidad. Globalización, multiculturalismo y etnofagia*. Ciudad de México: Siglo XXI.

Doyle, María Magdalena (2013), *Los medios masivos de comunicación en las luchas de los pueblos indígenas. Abordajes desde los estudios sobre comunicación en América Latina*, Tesis de maestría, Universidad Nacional de Córdoba (UNC).

Duhalde, Eduardo y Luis Alén (1999), *Teoría jurídico política de la comunicación*, Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires (EUDEBA).

Hernández, Franco G. (2013), “Política de comunicación indígena, características y compromisos”, en Osvaldo León (coordinador) *Democratizar la palabra. Movimientos convergentes en comunicación*, Quito: ALAI, 37-52.

Loreti, Damián (1995), *El Derecho a la Información. Relación entre medios, público y periodistas*, Buenos Aires: Paidós.

Loreti, Damián y Luis Lozano (2014), *El derecho a comunicar. Los conflictos en torno a la libertad de expresión en las sociedades contemporáneas*, Buenos Aires: Siglo XXI editores.

Mata, M. Cristina (1999), “De la cultura masiva a la cultura mediática”, en *Diálogos de la Comunicación* núm. 56, Lima: FELAFACS, 80-91.

(2001), “Interrogaciones sobre el público”, en Vasallo de Lopes, María Immacolta y Raúl Fuentes Navarro (compiladores) *Comunicación. Campo y objeto de estudio. Perspectivas reflexivas latinoamericanas*, Tlaquepaque, México: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) 183-199.

(2011), “Continuidades, transformaciones y desafíos”, en *Oficios Terrestres*, núm. 26, La Plata: Universidad Nacional de La Plata (UNLP), 11-30.

Navas Alvear, Marcos (2004), *Los derechos de la comunicación. Reflexión, debate y práctica*, Quito: Fundación Regional de Asesoría en derechos Humanos-Fundación Punto de Comunicación.

Ramos Rodríguez, José Manuel y Ángel Díez Mendoza (2004), “Viejas y nuevas tecnologías. El servicio de avisos de las radios indigenistas de México”, en Bruce Girard (editor) *Secreto a Voces: Radio, Nuevas tecnologías de información y comunicación (NTICS) e interactividad*, Roma: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)-Fundación Friedrich Ebert-Dev-Comm (Banco Mundial)-Comunica-Cooperación Italiana-Cardholder Information Security Program (CISP), 181-188.

Romo Gil, Cristina (1990), *La otra radio. Voces débiles, voces de esperanza*, Guadalajara: Fundación Manuel Buendía A.C.-Instituto Mexicano de la Radio.

Rossi, Diego (2000), “Precisiones sobre acceso y participación en la comunicación masiva”. Cátedra de Políticas y Planificación de la Comunicación, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

Schuster, Federico (2012), Seminario de Posgrado “Trabajo docente, identidad y acción colectiva”, Asociación de Docentes e Investigadores Universitarios y Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba.

Referencias web

Acuerdos de San Andrés sobre Derechos y Cultura Indígena, México, firmados el 16 febrero de 1996. <<http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/chiapas/docs/sanandres.html>> (8 de septiembre de 2015).

Augurto, Jorge y Mescco, Jahve (2012), “La comunicación indígena como dinamizadora de la comunicación para el cambio social”, ponencia presentada en el *XI Congreso Latinoamericano de Investigadores de la Comunicación Social*, Uruguay: Asociación Latinoamericana de Investigadores de la Comunicación (ALAIIC). <http://servindi.org/pdf/ALAIC_comunicaci%C3%B3nindigena2012.pdf> (8 de septiembre de 2015).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, texto vigente. <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>> (8 de septiembre de 2015).

Convocatoria al *Primer Congreso Nacional de Comunicación Indígena*, realizado en México, del 10 al 12 de septiembre de 2007. <<http://servindi.org/actualidad/2488>> (4 de septiembre de 2015).

Declaración de la “Mesa de Comunicación” de la *IV Cumbre Continental de Pueblos y Nacionalidades Indígenas del Abya Yala*, realizada en Puno (Perú), del 27 al 31 de mayo de 2009. <<http://www.cumbreindigenabyayala.org>> (4 de septiembre de 2015).

Declaración de Quito. Primer encuentro continental de Pueblos Indios, realizado en Quito (Ecuador), del 17 al 21 de julio de 1990. <http://www.cumbrecontinentalindigena.org/quito_es.php> (4 de septiembre de 2015).

Declaración de los Pueblos Indígenas ante la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información, Ginebra, 10 de diciembre de 2003. <http://www.puebloindio.org/Declaracion_CMSI_03.htm> (6 de septiembre de 2015).

Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, promulgada el 2 de noviembre de 2001. <http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13179&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html> (4 de septiembre de 2015).

Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, promulgada el 13 de septiembre de 2007. <http://www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRIPS_es.pdf> (4 de septiembre de 2015).

Declaración de la I Cumbre Continental de Comunicación Indígena del Abya Yala, realizada en La María, Piendamó (Colombia), desde el 7 al 12 noviembre de 2010. <<http://servindi.org/actualidad/35083>> (4 de septiembre de 2015).

Declaración de la II Cumbre Continental de Comunicación Indígena del Abya Yala, realizada en México, desde el 7 al 13 octubre de 2013. <<http://servindi.org/actualidad/94725>> (4 de septiembre de 2015).

Esteinou Madrid, Javier (2001), “Las etnias y el acceso a los medios de comunicación en México”, en *Interacción. Revista de comunicación educativa*, núm. 26, Bogotá. <<http://interaccion.cedal.org.co/26/lasetnias.htm>> (6 de septiembre de 2015).

Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, México. Promulgada el 14 de julio de 2014. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTR_140714.pdf> (7 de septiembre de 2015).

Ley 164 General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación, Bolivia. Promulgada el 8 de agosto de 2011. <http://www.nci.tv/archivos/ley_164___ley_general_de_telecomunicaciones_tecnologias_de_informacin_y_comunicacion.pdf> (7 de septiembre de 2015).

- Ley Orgánica de Comunicación de Ecuador, Ecuador, promulgada el 25 de junio de 2013. <http://www.arcotel.gob.ec/wpcontent/uploads/downloads/2013/07/ley_organica_comunicacion.pdf> (7 de septiembre de 2015).
- Ley 20.433 de los Servicios de Radiodifusión Comunitaria Ciudadana, Chile. Promulgada el 25 de abril de 2010. <<http://www.leychile.cl/Navegar?idLey=20433>> (7 de septiembre de 2015).
- Ley 26.522 de Servicios de Comunicación Audiovisual, Argentina. Promulgada el 10 octubre de 2009. <<http://www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/158649/norma.htm>> (7 de septiembre de 2015).
- Ley 1341, Colombia, promulgada el 30 de julio. <<http://www.mintic.gov.co/portal/604/w3-article-3707.html>> (7 de septiembre de 2015).
- Ley de Responsabilidad Social en la Radio y TV, Venezuela. Promulgada el 7 diciembre de 2004. <<http://www.leyresorte.gob.ve/ley-resorte/>> (7 de septiembre de 2015).
- Ley Orgánica de Comunicación de Ecuador. Promulgada el 25 de junio de 2013. <http://www.arcotel.gob.ec/wpcontent/uploads/downloads/2013/07/ley_organica_comunicacion.pdf> (7 de septiembre de 2015).
- Ramos Rodríguez, José Manuel (2002), “Los Programas de Avisos en las Radiodifusoras Indigenistas de México: Espacios de reproducción de la Etnicidad”, en *Memorias del VI Congreso Latinoamericano de Ciencias de la Comunicación: Ciencias de la comunicación y sociedad: un diálogo para la era digital. Enfrentando la brecha entre academia y sociedad*, Bolivia: ALAIC. <<http://www.eca.usp.br/associa/alaic/material%20congresso%202002/congBolivia2002/trabalhos%20completos%20Bolivia%202002/GT%2018%20cecilia%20peruzzo/Jos%C3%A9%20M.%20Ramos.doc>> (7 de septiembre de 2015).

(2009), “Inequidad mediática y multiculturalidad: Alcances y límites de la participación indígena en la radio oficial del estado de Puebla, México”, en *Memorias del Congress of the Latin American Studies Association*, Río de Janeiro: Latin American Studies Association. <<http://www.learningace.com/doc/4891201/84306530bd626bc80155f6512b92a541/ramosrodriguezjose>> (7 de septiembre de 2015).

Resolución número 415, emanada del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Colombia, 13 de abril de 2010. <http://www.mintic.gov.co/images/documentos/radio_difusion_sonora/resolucion_415_2010.pdf> (7 de septiembre de 2015).

María Magdalena Doyle. Doctoranda en antropología en la Universidad de Buenos Aires (UBA). Miembro del Programa de Estudios sobre Comunicación y Ciudadanía, del Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC). Líneas de investigación: transformaciones normativas en torno a los derechos a la comunicación de los pueblos indígenas en Argentina y América Latina; uso de medios masivos por parte de pueblos indígenas y su articulación con los procesos contemporáneos de etnogénesis. Publicaciones recientes: coautora de “Otro territorio: emergencia, controversias y perspectivas en torno al emergente sector de medios públicos en Argentina a partir de 2009”, en *Avatares de la Comunicación y la Cultura* (2013); “Los medios masivos de comunicación en las luchas de los pueblos indígenas. Abordaje desde los estudios de Comunicación”, en *Estudios. Revista del Centro de Estudios Avanzados* (2013); “La comunicación pública, un territorio en disputa”, en *Comunicación popular y Buen Vivir* (2012).

Fecha de recepción: 28 de noviembre de 2014.

Fecha de aceptación: 4 de agosto de 2015.