

## COMUNICAÇÃO E DIVERSIDADE ÉTNICO-RACIAL: APONTAMENTOS SOBRE LEIS DE MÍDIA DA AMÉRICA LATINA<sup>1</sup>

### ETHNIC-RACIAL COMMUNICATION AND DIVERSITY: REMARKS ON LATIN AMERICA MEDIA LAWS

Paulo Victor Melo<sup>2</sup>

**Resumo:** Este texto discute a importância da diversidade étnico-racial no setor das comunicações. Especificamente, o trabalho analisa como legislações recentes de mídia em cinco países da América Latina – Venezuela, Argentina, Bolívia, Equador e Uruguai – contemplam medidas e mecanismos de garantia dessa diversidade, em aspectos como propriedade, sustentabilidade, conteúdo e participação social. Parte-se da análise de que, tanto do ponto de vista da formulação teórica quanto da reivindicação de segmentos da sociedade civil, a relação entre comunicação e diversidade étnico-racial, especialmente na América Latina, se apresenta como um desafio contemporâneo. Buscando contribuir na tarefa de responder a este desafio, são apresentadas considerações e propostas para a garantia da diversidade étnico-racial na comunicação, em aspectos como propriedade, conteúdo, sustentabilidade e participação social.

**Palavras-Chave:** Políticas de Comunicação; Diversidade Étnico-Racial; Leis de Mídia; América Latina.

**Abstract:** This article discusses the importance of ethnic-racial diversity in communication. The paper specifically analyzes how recent media legislation in five Latin American countries - Venezuela, Argentina, Bolivia, Ecuador, and Uruguay - ponder measures and mechanisms to guarantee this diversity, in aspects such as property, sustainability, content, and social participation. It is based on the analysis that the connection between communication and ethnic-racial diversity, especially in Latin America, presents itself as a contemporary challenge, from both theoretical formulation and claim of civil society segments point of views. Seeking to contribute to the task of responding to this challenge, are presented besides considerations and proposals for guaranteeing ethnic-racial diversity in communication, in aspects such as property, content, sustainability and social participation.

**Keywords:** Communication Policy; ethnic-racial diversity; media laws; Latin America.

---

<sup>1</sup> Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho Políticas de Comunicação (GT 7) do VIII Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (VIII COMPOLÍTICA), realizado na Universidade de Brasília (UnB), de 15 a 17 de maio de 2019.

<sup>2</sup> Doutorando em Comunicação e Cultura Contemporâneas na Universidade Federal da Bahia (UFBA). E-mail: [paulovictorufs@gmail.com](mailto:paulovictorufs@gmail.com)

## 1. Introdução

O tema das políticas de comunicação tem ocupado parte relevante da agenda pública de debates na América Latina nos últimos anos, especialmente a partir da aprovação de novas legislações para o setor em países da região. De um modo geral, essas legislações vinculam a importância da comunicação para as transformações sociais e o desenvolvimento e apontam princípios e pressupostos relacionados ao fortalecimento de sistemas de comunicação não-comerciais e a ampliação de mecanismos de gestão e participação da sociedade que procuram corrigir estruturas históricas consideradas prejudiciais à consolidação democrática desses países.

Uma dessas estruturas prejudiciais à democracia na América Latina é, sem dúvidas, a baseada na desigualdade pelo componente étnico-racial, conforme sinalizado por Hasenbalg (1992), ao afirmar que as relações raciais na região se constituíram a partir de dois eixos: a visão da harmonia, tolerância e ausência de preconceito e discriminação racial a partir da concepção desenvolvida por elites políticas e intelectuais; e a visão das sociedades como essencial ou preponderantemente brancas e de cultura europeia ou hispânica.

Como consequência principal dessas perspectivas, Ribeiro (2000) chama a atenção para uma espécie de “efeito mágico” que oculta o racismo e relaciona as desigualdades étnico-raciais quase que exclusivamente aos fatores de classe e não a considerações igualmente raciais e étnicas.

Na linha do que defende Ribeiro, dados do estudo *El escândalo de la desigualdade 2: las múltiples caras de la desigualdade en América Latina e Caribe* confirmam justamente que o rol das desigualdades políticas e econômicas na região têm como um dos marcadores fundamentais a questão étnica e racial.

Las poblaciones indígenas y afrodescendientes no han experimentado el crecimiento económico y la reducción de la pobreza en la década pasada de la misma manera que otros sectores de la población de América Latina y el Caribe. Las mujeres y hombres indígenas y las personas afrodescendientes se enfrentan a la exclusión y discriminación en el acceso a tierras, educación, servicios básicos, participación política y trabajo digno además de sufrir el racismo estructural y mayores niveles de violencia (CHRISTIAN AID, 2017, p. 13).

Análise semelhante é verificada no entendimento da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), que, em estudo recente, ressaltou a questão étnico-racial, aliada a outros fatores, como uma característica central nas desigualdades da América Latina.

As desigualdades étnico-raciais, junto com as socioeconômicas, as de gênero, as territoriais e aquelas associadas ao ciclo de vida, constituem eixos da matriz da desigualdade social na América Latina. Elas se manifestam em diversos âmbitos do desenvolvimento social, entre eles a posição socioeconômica, a saúde, a educação e o trabalho (CEPAL, 2017, p. 35).

Analisando, portanto, este cenário de legislações com objetivo democratizador na área das comunicações, o presente artigo objetiva responder ao desafio de como as políticas de comunicação na América Latina podem colaborar na reversão das desigualdades étnico-raciais. Nesse sentido, o texto aponta caminhos para algumas inquietações, como: Qual o papel dos meios de comunicação no reforço do racismo e das desigualdades étnico-raciais? E para a sua superação? Como as políticas de comunicação, a partir da análise de leis de mídia aprovadas nos últimos anos em países da América Latina, incorporam a temática étnico-racial? Quais os principais pontos contemplados sobre estas questões nessas leis? Por fim, quais são os eixos fundamentais na relação entre etnia/raça e os meios de comunicação?

Nessa perspectiva, o texto obedece à seguinte estrutura: (i) num primeiro momento, são traçados, do ponto de vista teórico, apontamentos a respeito da articulação entre comunicação e questão étnico-racial e apresentados exemplos de iniciativas de Estados e da sociedade civil sobre etnia e raça que demarcam o papel dos meios de comunicação; em sequência, (ii) é feita uma análise de como legislações recentes de comunicação na Venezuela, Argentina, Bolívia, no Equador e Uruguai contemplam a perspectiva do respeito à diversidade étnico-racial em aspectos como propriedade, conteúdo, sustentabilidade e participação social; e, por fim, (iii) são apresentadas aproximações entre os processos nesses cinco países e considerações e propostas para a garantia da diversidade étnico-racial na comunicação, a partir de eixos como representação, produção, propriedade e controle social.

## 2. Comunicação e questão étnico-racial

Em artigo sobre a importância de uma imprensa produzida pelos grupos étnico-raciais, Sodré (1999) afirma que os meios de comunicação funcionam como um gênero discursivo capaz de catalisar expressões políticas e institucionais sobre as relações inter-raciais, em geral estruturadas por uma tradição intelectual e elitista que, de uma maneira ou de outra, legitima a desigualdade social pela cor da pele.

Sabe-se efetivamente que da influência interativa entre elites de diferentes ordens - grupos de alta renda, ministérios, organizações de trabalho, intelectuais e meios de comunicação de massa - resultam os padrões cognitivos e políticos que orientam os componentes da ação social e do julgamento ético presentes no comportamento racista (...) O racismo ostentado pelas elites tradicionais desde séculos atrás pode ser reproduzido logotecnicamente, de modo mais sutil e eficaz, pelo discurso midiático-popularesco, sem distância crítica do tecido da civilização tecnoeconômica, onde se acha incrustada a discriminação em todos os seus níveis (SODRÉ, 1999, p. 1-2).

Para o autor, no setor dos meios de comunicação, mais que um elemento discursivo, o racismo é parte de uma estrutura institucional, suscitado por quatro fatores complementares e articulados.

a) A negação – quando os meios de comunicação tendem a negar a existência do racismo, considerando “anacrônica” a questão étnico-racial, a não ser quando este aparece como objeto noticioso, devido à violação flagrante desse ou daquele dispositivo anti-racista ou a episódicos conflitos raciais;

b) O recalçamento – quando, em seus diferentes modos de produção, os meios de comunicação recalçam aspectos identitários positivos das manifestações simbólicas de origem negra e indígena, por exemplo;

c) A estigmatização – aqui, Sodré faz referência à distinção entre a identidade social virtual (aquela que se atribui ao outro) e a identidade social real (conferida por traços efetivamente existentes) e demonstra que, na passagem do potencial/virtual ao real/atual, surge o estigma, a marca da desqualificação da diferença, ponto de partida para todo tipo de discriminação, consciente ou não, do outro. Nesse sentido, os meios de comunicação constroem identidades virtuais a partir não só da negação e do recalçamento, mas também de um saber do senso comum alimentado por uma tradição de preconceitos e rejeições.

d) A indiferença profissional – Organizando-se empresarialmente, os meios de comunicação contemporâneos pautam-se pelos ditames do comércio e da publicidade, pouco interessados em questões como a discriminação de minorias. Como consequências, os profissionais que atuam nos meios de comunicação acabam dessensibilizando-se com problemas dessa ordem.

Numa proposta argumentativa semelhante à de Sodré (1999), Silva, Santos e Rocha (2010) afirmam que os meios de comunicação participam da sustentação e produção do preconceito étnico-racial, especialmente em contextos latino-americanos.

As comunicações midiáticas em geral e televisivas em particular (...) apresentam duas características comuns aos discursos racistas observados em países diversos da América Latina: a branquitude normativa (o branco que se coloca discursivamente como padrão de humanidade) e a estética ariana (hipervalorização de traços europeus, particularmente nórdicos) como forma de hierarquização racial e desvalorização, principalmente, de indígenas e negros (SILVA, SANTOS e ROCHA, 2010, p. 82).

Na perspectiva de alteração desta realidade, diversas iniciativas de organismos institucionais de Estado e também articulações da sociedade civil têm demarcado a importância de mudanças no setor das comunicações para a garantia da diversidade étnico-racial. Um marco fundamental neste sentido foi a *III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata*, realizada em Durban, África do Sul, em 2001. Tanto na Declaração quanto no Programa de Ação, a Conferência apontou uma série de propostas para a área da Comunicação diretamente relacionadas a superação das desigualdades étnico-raciais. Abaixo, algumas das principais proposições.

- Incentiva a mídia a promover o igual acesso e a participação nos meios de comunicação dos Roma, Ciganos, Sinti e Nômades, assim como a protegê-los das reportagens racistas, estereotipadas e discriminatórias, e convoca os Estados a facilitarem os esforços midiáticos neste sentido;

- Enfatiza a importância de se reconhecer o valor da diversidade cultural e de se adotarem medidas concretas para incentivar o acesso das comunidades marginalizadas à mídia tradicional e alternativa, e à apresentação de programas que reflitam suas culturas e linguagens;

- Insta os Estados e incentiva o setor privado a promoverem o desenvolvimento através da mídia, incluindo a mídia impressa e eletrônica, a internet e a propaganda, levando-se em conta a sua independência, e através de suas associações e organizações pertinentes em níveis nacionais, regionais e internacionais, de um código de conduta ética voluntário e de políticas e práticas que visem a: (a) Combater o racismo, a discriminação racial, a xenofobia e a intolerância correlata; (b) Promover a representação justa, equilibrada e equitativa da diversidade de suas sociedades, bem como assegurar que esta diversidade seja refletida entre sua equipe de pessoal; (c) Combater a proliferação de ideias de superioridade racial, justificação de ódio racial e de qualquer tipo de discriminação; (d) Promover o respeito, a tolerância e o entendimento entre todos os indivíduos, povos, nações e civilizações através, por exemplo, da assistência em campanhas de sensibilização da opinião pública; (e) Evitar todo tipo de estereótipos e, particularmente, o da promoção de imagens falsas dos migrantes, incluindo trabalhadores migrantes e refugiados com o intuito de prevenir a difusão de sentimentos de xenofobia entre o público e para incentivar o retrato objetivo e equilibrado de pessoas, dos eventos e da história.

Outra iniciativa no sentido de defender a comunicação como ambiente de garantia da diversidade étnico-racial foi a *Cumbre Continental de Comunicación Indígena*, realizada em novembro de 2010, na Colômbia. Algumas das propostas:

- Exigimos a los estados nacionales una legislación que garantice que los pueblos y nacionalidades indígenas contemos con un espectro suficiente para cubrir las demandas de comunicación en todos nuestros territorios;

- Demandamos a los medios de comunicación públicos y privados respecto a los pueblos y naciones indígenas en sua línea editorial y en programación, porque reproducen prácticas discriminatorias a la imagen y a la realidad de los pueblos y naciones indígenas del continente, así como violenta y desvaloriza la identidad de nuestros pueblos;

- Demandamos a los medios de comunicación públicos y privados espacios en su programación para difundir valores culturales, lingüísticos, así como realidades socioculturales y políticas de los pueblos y nacionalidades indígenas, para el



fomento a la interculturalidad, especialmente a través de contenidos elaborados por los y las comunicadores indígenas.

### **3. Leis de Mídia e questão étnico-racial**

Ao mesmo tempo em que se ampliavam as discussões em nível internacional sobre comunicação e diversidade étnico-racial, a exemplo dos encaminhamentos das citadas Conferência de Durban e Cumbre na Colômbia, diversos países da América Latina adotaram iniciativas de mudanças em seus sistemas de comunicação, a partir da aprovação de novas legislações para o setor. Em ordem cronológica, é possível citar as seguintes mudanças legais que vão neste sentido: *Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos da Venezuela (2004)*; *Ley de Radiodifusión Comunitária do Uruguai (2007)*; *capítulo sobre Direito à Comunicação na Constituição do Equador (2008)*; *capítulo sobre Direito à Comunicação na Constituição da Bolívia (2009)*; *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual da Argentina (2009)*; *Ley Orgánica de Telecomunicaciones da Venezuela (2010)*; *Ley de Servicios de Radiodifusión Comunitária Ciudadana do Chile (2010)*; *Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación da Bolívia (2011)*; *Lei do Serviço de Acesso Condicionado do Brasil (2011)*; *Ley Orgánica de Comunicación do Equador (2013)*; *Ley de Formalización y Promoción de Empresas de Radiodifusión Comunitárias de Radio y TV do Peru (2014)*; *Ley de Telecomunicaciones y Radiodifusión do México (2014)*; *Marco Civil da Internet do Brasil (2014)*; *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual do Uruguai (2015)*.

Ainda que guardem diferenças entre si, que não devem ser desconsideradas na análise comparativa, cabe observar como algumas dessas legislações tratam a relação entre meios de comunicação e questão étnico-racial. Especificamente para este trabalho, foram selecionadas as legislações de cinco países, a saber: Venezuela (*Ley de Responsabilidad Social en Radio, Television y Medios Electrónicos, 2004*) Argentina (*Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, 2009*), Bolívia (*Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y*

*Comunicación, 2011*); Equador (*Ley Orgánica de Comunicación, 2013*) e Uruguai (*Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, 2015*).

### 3.1 Venezuela

Na Venezuela, a *Ley de Responsabilidad Social en Radio, Television y Medios Electrónicos*, conhecida como Lei Resorte, em vigor desde 7 de dezembro de 2004 (e alterada em 2010 para inclusão da internet), apresenta, dentre os seus objetivos gerais, a defesa dos direitos de grupos étnicos – com destaque para as pessoas de origem indígena – e outros grupos sociais nos conteúdos e informações produzidas e difundidas pela mídia. O artigo 3, item 4, estabelece que cabe aos meios de comunicação:

Procurar la difusión de información y materiales dirigidos a los niños, niñas y adolescentes que sean de interés social y cultural, encaminados al desarrollo progresivo y pleno de su personalidad, aptitudes y capacidad mental y física, el respeto a los derechos humanos, a sus padres, a su identidad cultural, a la de las civilizaciones distintas a las suyas, a asumir una vida responsable en libertad, y a formar de manera adecuada conciencia de comprensión humana y social, paz, tolerancia, igualdad de los sexos y amistad entre los pueblos, grupos étnicos, y personas de origen indígena y, en general, que contribuyan a la formación de la conciencia social de los niños, niñas, adolescentes y sus familias (RESORTE, 2010, Art. 3, p, 5).

No sentido de preservação e valorização da cultura indígena, especificamente a respeito do idioma dos conteúdos veiculados, a legislação venezuelana, em seu artigo 4, determina que “en el caso de los mensajes difundidos a través de los servicios de radio y televisión, especialmente dirigidos a los pueblos y comunidades indígenas, también serán de uso oficial los idiomas indígenas (RESORTE, 2010, p. 6).

Também sobre a questão das línguas dos grupos étnico-raciais, a Lei Resorte estabelece, em seu artigo 14, que ao menos 50% de todas as obras musicais venezuelanas transmitidas pelos meios de comunicação devem evidenciar, dentre outros aspectos, o uso dos idiomas oficiais indígenas.

No tocante à participação social na fiscalização do cumprimento dos seus objetivos, foi criado, pelo artigo 20 da Lei Resorte, o *Directorio de Responsabilidad*



*Social*, que, dentre os seus integrantes, prevê a presença de um órgão com competência em assuntos relacionados aos povos indígenas.

Abordando não apenas os povos indígenas, mas todos os grupos étnico-raciais, a legislação da Venezuela também proíbe a difusão de mensagens e conteúdos que, dentre outras coisas, “inciten o promuevan el odio y la intolerancia por razones religiosas, políticas, por diferencia de género, por racismo o xenofobia” (RESORTE, 2010, Art. 27, p. 29). Em caso de descumprimento, o artigo 29 prevê multa de até 10% das receitas brutas da emissora e/ou, em caso de recorrência ou episódio de violação mais grave ou, suspensão por 72 horas contínuas de suas transmissões.

### 3.2 Argentina

Na Argentina, a Lei 26.552, promulgada em 10 de outubro de 2009, que regula os serviços de comunicação audiovisual no país, já em seu artigo 3º aborda a questão étnico-racial, quando aponta como um dos objetivos gerais da legislação “la preservación y promoción de la identidad y de los valores culturales de los Pueblos Originarios”.

Na perspectiva de garantia do pluralismo e da diversidade, a Ley de Medios – como ficou conhecida a Lei 26.552 –, garante aos povos originários o direito de exploração de serviços de comunicação audiovisual (artigo 151) e os inclui, junto com a Igreja Católica, como “personas de derecho público no estatales” (artigo 23).

Los Pueblos Originarios podrán ser autorizados para la instalación y funcionamiento de servicios de comunicación audiovisual por radiodifusión sonora con amplitud modulada (AM) y modulación de frecuencia (FM) así como de radiodifusión televisiva abierta en los términos y condiciones establecidos en la presente ley (LSCA, 2009, p. 223).

Também sobre este aspecto, a legislação prevê, no artigo 89, reservas de frequências locais para os povos originários, sendo uma frequência de rádio AM, uma de rádio FM e uma de televisão aberta para esses grupos na localidade em que estejam inseridos.

Outra preocupação presente na legislação argentina no que diz respeito aos povos originários é o tema da sustentabilidade. Sobre isso, o artigo 97 prevê que 10% (dez por cento) de todos os recursos arrecadados pela Administración Federal

de Ingresos Públicos, dos impostos pagos pelos concessionários de radiodifusão, serão destinados a projetos especiais de comunicação audiovisual e apoio a serviços de comunicação audiovisual comunitários, de fronteira e dos povos originários.

De forma complementar na questão da sustentabilidade, o artigo 98 isenta ou reduz o valor dos impostos previstos pela lei às emisoras “del Estado nacional, de los Estados provinciales, de los municipios, de las universidades nacionales, de los institutos universitarios, las emisoras de los Pueblos Originarios y las contempladas en el artículo 149 de la presente ley”.

Ainda sobre a sustentabilidade, o artigo 152 da Lei 26.552 elenca as possibilidades de financiamento das emisoras de responsabilidade dos Povos Originários.

a) asignaciones del presupuesto nacional; b) venta de publicidad; c) donaciones, legados y cualquier otra fuente de financiamiento que resulte de actos celebrados conforme los objetivos del servicio de comunicación y su capacidad jurídica; d) la venta de contenidos de producción propia; e) auspicios o patrocinios; f) recursos específicos asignados por el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (LSCA, 2009, p. 223-224).

Com o objetivo de fiscalizar o cumprimento dos objetivos da Ley de Medios no tocante à comunicação pública estatal, o artigo 124 designa a criação do Consejo Consultivo Honorario de los Medios Publicos, vinculado à Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado<sup>3</sup>, composto por 17 integrantes, sendo um representante dos povos originários.

### 3.3 Bolívia

Na Bolívia, a Lei 164, de agosto de 2011, intitulada *Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación* destaca, já no seu artigo 1, o respeito à diversidade e pluralidade étnica como parte do objeto principal.

La presente Ley tiene por objeto establecer el régimen general de telecomunicaciones y tecnologías de información y comunicación, del servicio postal y el sistema de regulación, en procura del vivir bien garantizando el derecho humano individual y colectivo a la comunicación,

---

<sup>3</sup> Responsável por la administración, operación, desarrollo y explotación de los servicios de radiodifusión sonora y televisiva del Estado Nacional (art. 119).

con respeto a la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural de la totalidad de las bolivianas y los bolivianos, las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas del Estado Plurinacional de Bolivia (LGTTIC, 2011, p.1).

A lei frisa também que a plurinacionalidade deve ser um dos princípios a reger o setor de telecomunicações, de tecnologias de informação e comunicação e do serviço postal. Conforme o texto da lei, o estado boliviano “ está conformado por la totalidad de las bolivianas y los bolivianos, las naciones y pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales, y afrobolivianas” (artigo 5).

Um aspecto importante a observar na legislação boliviana diz respeito ao compartilhamento das competências na autorização dos serviços de comunicação. Os “Gobiernos Indígena Originario Campesinos Autónomos”<sup>4</sup>, conforme previsto no artigo 7, III, são responsáveis por autorizar o funcionamento de rádios comunitárias em sua jurisdição, em respeitando as normas e políticas aprovadas pelo nível central do Estado.

Assim como a legislação argentina, a lei da Bolívia também estabelece a exploração de serviços de radiodifusão – rádio FM e TV – por grupos étnico-raciais, no percentual de até 17% de todas as emissoras em nível nacional. A legislação, no artigo 10, prevê ainda outras três modalidades de exploração: estatal, comercial e social-comunitária.

La distribución del total de canales de la banda de frecuencias para el servicio de radiodifusión en frecuencia modulada y televisión analógica a nivel nacional donde exista disponibilidad, se sujetará a lo siguiente: 1. Estado<sup>5</sup>, hasta el treinta y tres por ciento; 2. Comercial<sup>6</sup>, hasta el treinta y tres por ciento; 3. Social comunitario<sup>7</sup>, hasta el diecisiete por ciento; 4.

4 A Constituição Política do Estado da Bolívia reconhece a existência de quatro tipos de autonomias na organização territorial do Estado: departamental, municipal, regional e indígena originário campesina. Segundo descrição no sítio eletrônico do Ministério de Autonomias, “La autonomía indígena originario campesina es el reconocimiento del gobierno propio de las naciones y pueblos indígena-originario campesinos en el marco de la libertad, dignidad, tierra-territorio y respeto de su identidad y formas de organización propia”.

5 Aquellas entidades y empresas del nivel central del Estado, las Entidades Territoriales Autónomas en el marco de la normativa aplicable vigente, y las Universidades Públicas, que tengan por finalidad proveer servicios de radiodifusión (Reglamento General a la Ley 164/2011, aprovado em 24 de dezembro de 2012)

6 A las personas naturales y jurídicas del ámbito privado que se encuentran constituidas para realizar actividades de radiodifusión con fines de lucro (Reglamento General a la Ley 164/2011, aprovado em 24 de dezembro de 2012)

7 A las personas naturales, organizaciones sociales, cooperativas y asociaciones, cuya función sea educativa, participativa, social, representativa de su comunidad y su diversidad cultural, que promueva sus valores e intereses específicos, que no persigan fines de lucro y los servicios de

Pueblos indígena originario campesinos, y las comunidades interculturales y afrobolivianas<sup>8</sup> hasta el diecisiete por ciento (LGTTIC, 2011, p. 13).

Também no artigo 10, está descrito que o uso das frequências destinadas ao setor social comunitário e de los “pueblos indígena originario campesinos, y comunidades interculturales y afrobolivianas” se darão mediante concurso de projetos qualificados e aprovados com base em indicadores objetivos.

No tocante ao pagamento de tributos, relativos à fiscalização e regulação do setor de radiodifusão, os serviços geridos pelos setores social comunitário e de los “pueblos y naciones indígena originario campesinos, y comunidades interculturales y afrobolivianas” pagarão a taxa de 0,5% das suas receitas brutas. O artigo seguinte, porém, prevê a possibilidade de isenção de pagamento da taxa para serviços geridos por estes últimos grupos “siempre que utilicen frecuencias establecidas en el Plan Nacional de Frecuencias y cumplan con los aspectos técnicos relacionados con su uso” (artigo 64).

Por fim, cabe uma observação acerca da participação social na legislação da Bolívia. O artigo 110 estabelece que a sociedade civil organizada participará da definição das políticas de telecomunicações e tecnologias de informação e comunicação, “ejerciendo el control social en todos los niveles del Estado a la calidad de los servicios públicos” (LGTTIC, 2011, p.52). Porém, dois órgãos de participação criados pela lei em questão não preveem a participação de grupos étnico-raciais da Bolívia: o Comité Plurinacional de Tecnologías de Información y Comunicación, que tem a finalidade de “proponer políticas y planes nacionales de desarrollo del sector de tecnologías de información y comunicación, coordinar los proyectos y las líneas de acción entre todos los actores involucrados, definir los mecanismos de ejecución y seguimiento a los resultados” (artigo 73), e o Consejo Sectorial de Telecomunicaciones y Tecnologías de Información y Comunicación, definido como “instancia consultiva de proposición y concertación entre el nivel

---

radiodifusión sean accesibles a la comunidad (Reglamento General a la Ley 164/2011, aprovado em 24 de dezembro de 2012)

<sup>8</sup> Aquellas organizaciones de estos pueblos y comunidades que prestan servicios de radiodifusión accesibles a la comunidad y sin fines de lucro, que tienen usos y costumbres, idioma, tradición histórica, territorialidad y cosmovisión, representativas de sus pueblos que velan por la revalorización de su identidad, su cultura y su educación (Reglamento General a la Ley 164/2011, aprovado em 24 de dezembro de 2012)

central del Estado y los gobiernos autónomos, para la coordinación de asuntos sectoriales” (artigo 74).

### 3.4 Equador

Outra recente legislação de comunicação aprovada na região, e que interessa aqui observar, é a *Ley Orgánica de Comunicación*, do Equador, aprovada e promulgada em 2013. Sobre a questão da diversidade étnico-racial, a lei destaca, como um dos seus princípios, a “interculturalidad y plurinacionalidad” como uma característica do país.

El Estado a través de las instituciones, autoridades y funcionarios públicos competentes en materia de derechos a la comunicación promoverán medidas de política pública para garantizar la relación intercultural entre las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades; a fin de que éstas produzcan y difundan contenidos que reflejen su cosmovisión, cultura, tradiciones, conocimientos y saberes en su propia lengua, con la finalidad de establecer y profundizar progresivamente una comunicación intercultural que valore y respete la diversidad que caracteriza al Estado ecuatoriano (LOC, 2013, Art. 14, p. 5).

No capítulo II da legislação, “Derechos a comunicación”, um avanço em termos de consolidação da comunicação como um direito humano, vale ressaltar, uma seção intitulada “Derechos de igualdad y interculturalidad” abordam, no artigo 36, o direito à comunicação intercultural e plurinacional, garantindo que “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”.

O mesmo artigo 36 estabelece que todos os meios de comunicação do Equador são obrigados a difundir conteúdos 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”, sendo a regulamentação deste dispositivo de responsabilidade do Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y la Comunicación. Em caso de descumprimento da cota de 5% de programação diária,

de acordo com a legislação, os meios de comunicação pagarão uma multa equivalente a 10% do seu faturamento nos três meses anteriores.

Um ponto em comum da legislação do Equador com as leis argentina e boliviana, na perspectiva da diversidade étnico-racial é a divisão do espectro. A Ley Orgánica de Comunicación, em seu artigo 106, estabelece que 34% de todas as frequências de rádio e televisão de sinal aberto serão de operação de meios de comunicação comunitários (33% serão de meios públicos e os demais 33% de meios privados).

Los medios de comunicación comunitarios son aquellos cuya propiedad, administración y dirección corresponden a colectivos u organizaciones sociales sin fines de lucro, a comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades. Los medios de comunicación comunitarios no tienen fines de lucro y su rentabilidad es social (LOC, 2013, Art. 85, p. 15).

Visando a sustentabilidade do segmento comunitário, o artigo 86 elenca uma série de medidas relativas a ações afirmativas para criação, funcionamento e manutenção dessas emissoras, sendo o Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación también responsable por esta atribuição.

El Estado implementará las políticas públicas que sean necesarias para la creación y el fortalecimiento de los medios de comunicación comunitarios como un mecanismo para promover la pluralidad, diversidad, interculturalidad y plurinacionalidad; tales como: crédito preferente para la conformación de medios comunitarios y la compra de equipos; exenciones de impuestos para la importación de equipos para el funcionamiento de medios impresos, de estaciones de radio y televisión comunitarias; acceso a capacitación para la gestión comunicativa, administrativa y técnica de los medios comunitarios (LOC, 2013, Art. 86, p. 15).

Também no quesito sustentabilidade, a legislação equatoriana aponta diversas possibilidades de financiamento para os meios comunitários, como “la venta de servicios y productos comunicacionales, venta de publicidad, donaciones, fondos de cooperación nacional e internacional, patrocinios y cualquier otra forma lícita de obtener ingresos” (LOC, 2013, Art. 87, p. 16).

### **3.5 Uruguai**

Aprovada em dezembro de 2014 e sancionada em 2015, a lei 19.307, intitulada *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual*, que regulamenta os setores de rádio, televisão e outros serviços de comunicação audiovisual – não



incorporando internet e redes sociais – é, dentre as cinco legislações aqui analisadas, certamente a mais tímida no que diz respeito a mecanismos garantidores de diversidade étnico-racial.

Em diversas passagens do texto, a Ley de Medios uruguaia afirma a não-discriminação e necessidade do respeito à diversidade e ao pluralismo como princípios democráticos que devem reger os meios de comunicação, porém, em termos de diversidade étnico-racial, não apresenta medidas efetivas como as leis da Venezuela, Argentina, Bolívia e Equador.

O artigo 7, por exemplo, aponta a “no discriminación en consonancia con los términos establecidos por la Ley N° 17.817, de 6 de setiembre de 2004”<sup>9</sup> e o “apoyo a la integración social de grupos sociales vulnerables” como dois dos princípios a que estão submetidos os serviços de comunicação audiovisual.

O outro artigo que trata sobre a questão racial é o 28, que aborda o “derecho a la no discriminación”, porém, novamente, tratando de modo generalista, incluindo a questão étnica-racial num rol de outras diversidades e sem apresentação de medidas afirmativas.

Los servicios de comunicación audiovisual no podrán difundir contenidos que inciten o hagan apología de la discriminación y el odio nacional, racial o religioso, que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, sea motivada por su raza, etnia, sexo, género, orientación sexual, identidad de género, edad, discapacidad, identidad cultural, lugar de nacimiento, credo o condición socioeconómica (LSCA-UY, 2015, Art. 28, p. 10).

#### **4. Considerações**

A análise das legislações desses cinco países evidencia que a perspectiva de garantia da diversidade étnico-racial não deve se limitar a um ou outro fator, mas perpassar os diversos aspectos dos sistemas de comunicação. Além da presença do ideário de respeito à diversidade como um princípio ou objetivo, presente nas leis dos cinco países, é possível sistematizar esses aspectos em: garantia do direito de exploração dos serviços de comunicação, com reserva de frequências (como é o caso da Argentina, Bolívia e Equador); sustentabilidade financeira, a partir de

---

<sup>9</sup> Ley decretada por el Senado y la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, que declara de interés nacional la lucha contra el racismo, la xenofobia y toda otra forma de discriminación.

destinação de recursos oriundos (Argentina), por meio de isenção de taxas e impostos (Argentina e Bolívia) ou através de possibilidades múltiplas de financiamento (Argentina, Bolívia e Equador); participação social, seja como princípio (Bolívia), seja diretamente com a previsão de representação em órgãos fiscalizadores (Venezuela e Argentina); e conteúdo, tanto na proteção contra conteúdos discriminatórios (Venezuela e Uruguai) quanto em cotas de programação que promovam a diversidade étnico-racial (Equador).

A conjunção desses distintos e complementares aspectos é fator fundamental, de acordo com Caribé (2010), para a reversão do cenário de desigualdade étnico-racial nos meios de comunicação.

O acesso e desenvolvimento da propriedade da radiodifusão precisa ser encarado como crucial a participação da população negra na sociedade de informação. O acesso à internet, a participação em redes sociais e a convergência tecnológica também são fundamentais, mas não significam a anulação dos mecanismos tradicionais de dominação. (...) Para a OEA [Organização dos Estados Americanos], a concentração da propriedade da radiodifusão é essencialmente da ordem econômica e afeta diretamente segmentos historicamente discriminados, produzindo um efeito similar a censura: o silêncio. Nesse quesito o Estado tem papel fundamental em reverter este panorama – no qual ele é co-autor – ao incluir esses grupos. Não só na redistribuição das concessões, via atenuação dos mecanismos burocráticos e econômicos, mas também ao prover condições para o desenvolvimento dessa propriedade, seja por fontes alternativas ou diretamente pela publicidade estatal (CARIBÉ, 2010, p. 2).

Como forma de contribuir nas discussões acerca da relação entre a comunicação e a diversidade étnico-racial, entende-se aqui que, de um modo geral, são fundamentais proposições em quatro eixos complementares:

- a) a representação, no que diz respeito à visibilidade da diversidade étnico-racial nos conteúdos veiculados pelos meios de comunicação;
- b) a produção, na perspectiva da presença da diversidade étnico-racial no quadro de trabalhadores dos meios de comunicação;
- c) a propriedade, tanto de modo a garantir que a concessão de emissoras de comunicação tenha como princípio e objetivo o respeito à diversidade de etnia/raça, quanto com previsão de reserva de frequência para os diferentes grupos étnico-raciais

d) o controle social, possibilitando que a diversidade étnico-racial esteja contemplada nos mecanismos e órgãos de fiscalização e monitoramento do setor de comunicação.

Nesse sentido, na elaboração de legislações de comunicação, propõe-se aqui no que diz respeito ao componente da representação: a veiculação de representações positivas sobre as distintas matrizes étnico-raciais em todos os formatos; a produção e exibição de programas infantis que abordem a diversidade étnico-racial; e a realização prioritária de parcerias com produtoras independentes geridas por grupos étnico-raciais minoritários para veiculação dos conteúdos gerados por esses grupos.

Sobre o segundo eixo, a produção, importa assegurar espaços para que as distintas matrizes étnico-raciais possam emitir os seus discursos. Como caminhos possíveis para a concretização deste objetivo, propõe-se aqui: a realização de censos étnico-raciais no interior dos meios de comunicação e o estabelecimento de cotas étnico-raciais em todos os níveis de trabalho desses meios, como a produção, apresentação, direção, etc.

Porém, na perspectiva de uma comunicação que esteja alinhada com o compromisso da diversidade étnico-racial, a questão da representação nos conteúdos e no quadro funcional não é suficiente, sendo também fundamentais medidas relacionadas aos aspectos da propriedade e do controle social, propondo-se aqui: a implementação de marcos legais nacionais de comunicação que tenham como determinação a garantia de meios públicos sob propriedade de grupos étnico-raciais minoritários; políticas públicas que facilitem, dos pontos de vista econômico e burocrático, o processo de criação e desenvolvimento de emissoras públicas de rádio e TV por esses segmentos; investimento prioritário, via publicidade estatal, em veículos em que a posse da propriedade esteja em grupos representativos desses segmentos; reserva de vagas destinadas aos diferentes grupos étnico-raciais nas instâncias de fiscalização, gestão e direção das emissoras públicas.

## Referências

CARIBÉ, Pedro. **Rádiodifusão para o povo negro**. Observatório da Imprensa, edição 594. 2010. Disponível em:  
<http://observatoriodaimprensa.com.br/interesse-publico/radiodifusao-para-o-povo-negro/>

CEPAL. **Panorama Social da América Latina 2016**. Documento informativo da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. 2016. Disponível em:  
<https://www.cepal.org/pt-br/publicaciones/41738-panorama-social-america-latina-2016-documento-informativo>

CHRISTIAN AID. **El escándalo de la desigualdad 2: Las múltiples caras de la desigualdad en América Latina y el Caribe**. Londres: 2017.

HASENBALG, C. A.. **Notas sobre relações raciais no Brasil e na América Latina**. Em H. B. Holanda (org.), *Y nosotras latinoamericanas? estudos sobre gênero e raça*. São Paulo: Fundação Memorial da América Latina, 1992.

RIBEIRO, M. **Diversidade racial, étnica e processos de participação política na América Latina**. 2010. Disponível em:  
[www.aids.gov.br/sites/default/files/campanhas/2005/38277/diversidade.pdf](http://www.aids.gov.br/sites/default/files/campanhas/2005/38277/diversidade.pdf)

SILVA, P; SANTOS, W; e ROCHA, N. **Racismo discursivo, legislação e proposições para a televisão pública brasileira** In ARAÚJO, Joel Zito (org.), *O Negro na TV Pública*. Brasília: Fundação Cultural Palmares, 2010.

SODRÉ, M. **Sobre imprensa negra**. Revista Lumina – FACOM/UFJF, v.1, n.1, p.23-32. 1998. Disponível em:  
[www.leccufjrj.files.wordpress.com/2008/10/sodre-muniz\\_sobre-a-imprensa-negra.pdf](http://www.leccufjrj.files.wordpress.com/2008/10/sodre-muniz_sobre-a-imprensa-negra.pdf)

### Legislações e Declarações

**Declaração da III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlatas**  
Disponível em: <http://bit.ly/1Nuu8xC>

**Declaración de la Cumbre Continental de Comunicación Indígena**.  
Disponível em: <http://bit.ly/1EdB2EW>

LGTTIC (2011). **Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación**  
Disponível em: <https://bit.ly/2HcQIR5>

LOC (2013). **Ley Orgánica de Comunicación**  
Disponível em: [www.asambleanacional.gov.ec/ley\\_organica\\_comunicacion.pdf](http://www.asambleanacional.gov.ec/ley_organica_comunicacion.pdf)

LSCA (2009). **Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual**  
Disponível em: [www.afsca.gob.br/ley-de-servicios-de-comunicacion-audiovisual](http://www.afsca.gob.br/ley-de-servicios-de-comunicacion-audiovisual)

LSCA-UY (2015). **Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual**  
Disponível em: [www.presidencia.gub.uy/proyectos/servicios-de-comunicacion-audiovisual](http://www.presidencia.gub.uy/proyectos/servicios-de-comunicacion-audiovisual)

RESORTE (2004). **Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos**  
Disponível em: <http://www.leyresorte.gob.ve/ley-resorte/>  
Acessada em: 11 de abril de 2018.