Electronic book number 18

S U M Á R I O

I- INTRODUÇÃO

1) **"Apresentação – Depoimento" –** (In construction**)**

2) **"Marco Antonio Rodrigues Dias": Europa, França e Brasília" –** written by Luciano Milhomem, published as a chapter of the book "Memórias das Ciências da Comunicação no Brasil: os grupos do Centro-Oeste", organized by José Marques de Melo and Jorge Antonio Menna Duarte, Brasília, CEUB, 2001 – pgs. 187 a 194.

II-POLÍTICA NACIONAL DE COMUNICAÇÃO – INTERFACE FUNDAMENTAL COM A EDUCAÇÃO

3) "**Política Nacional de comunicação na área do Ministério da Educação e Cultura**" - This document was elaborated by a team of professors of the University of Brasilia (Marco Antonio Rodrigues Dias, José Luiz Warren Jardim Gomes Braga and Geraldo da Rocha Moraes), on behalf of the UnB under request of the Minister of Education Ney Braga. The document was disseminated by the UnB as a booklet, with restricted access. This contributed to the definition on joint policies between the Ministries of Education and Culture and Communications. The document inspired at least three "interministerial portarias" (government decrees) on the establishment of an unique public system for radio and TV, an uniform system for production of programmes in radio and Tv public service and criteria for the concession of educational radio and TV channels. This paper has had an influence on the programmatic aspects of Radiobrás and in the elaboration of some parts of a draft new post and telecommunication code. Finally, it stimulated the internal administrative reforms inside MEC highlighting the role of technologies for education and stimulated the Minister of education to support the production of national films for TV and cinema.

4) **"Portarias" (government decrees) -1976- and official correspondence -1975-** related to the document (Política Nacional de Comunicação na área do Ministério da Educação e Cultura" (doc. no. 3).

5) **"A teleducação em busca de uma política – Cultura" –** Article of the Magazine "Visão" – 28th April 1975- on the document "Política Nacional de Comunicação na área do Ministério da Educação e Cultura".

6) **"Uma nova política para a comunicação"-** Article of the Magazine "Manchete" – 02.02.1975 – on the document "Política Nacional de Comunicação na área do Ministério da Educação e Cultura".

7) **"Ensinar pela Tv**" – Article of Magazine "Veja" – 26.02.1975 on the document "Política Nacional de Comunicação na área do Ministério da Educação e Cultura".

8) **"Há lugar para formas de universidade aberta no Brasil?" –** Conference (December 1976) during the VIII Brazilian Congress on Educational Technology published by "Revista Brasileira de Tecnologia Educacional", no. 14 (1977), pgs, 35 to 42, em 1977, and later by the "Boletim da Associação de Docentes da UnB" (1978).

9) **"Uso dos meios tecnológicos para a educação"** – published as chapter of the book "Conferências e debates da fase doutrinária – vol. II – IIIo. Ciclo de Estudo sobre Políticas de Desenvolvimento e Segurança" – Brasília – 1974- pgs. 387 to 419.

III - POLÍTICAS NACIONAIS DE COMUNICAÇÃO NATIONAL COMMUNICATION POLICIES

10) **"Comunicação Social" – "Social Communication"** - Editorial do Diário de Brasília de 15.08.1974

11) **"Problems of National Communication Policy in Brazil"** – com Dov Shinar – Capítulo 10 do livro "Communications policy for National Development – a

Comparative Perspectivity", editado por M. Teheranian, F. Hakimzadeh e Marcelo Vidale, publicado por Routledge & Kegan Paul, Londres, (1977).

12) **"Política de Comunicação no Brasil" (1977) ,** chapter 9 of the book "Meios de Comunicação: realidade e mitos", organized por Jorge Werthein, with **foreword by Fernando Henrique Cardoso** and the participation of Peter Golding, Herbert I. Schiller, Kaarle Nordestrang, Tapio Varis, Armand Mattelart, Juan Somavia, Roque Faraone, Luis Ramiro Beltrán, Elizabeth Fox de Cardonae Ingrid A. Sarti. Published by Companhia Editora Nacional em 1978.

13) **Foreword** by Fernando Henrique Cardoso and **Bibliographic Review** by Geraldo da Rocha Moraes on the book "Política de Comunicação no Brasil (1977) – document no. 12.

14) **"Notas sobre Políticas de Comunicação**" – A review on the subject of communication policies in Brasil in 1979 and in 1975 – Not published.

15) **Io. ENCONTRO MUNDIAL DE COMUNICAÇÃO –ACAPULCO,** México from 20 to 26 de outubro de 1974- Analitic Report of the special guest of TELEVISA, Professor Marco Antonio Rodrigues Dias, published by "Revista Brasileira de Teleducação" 6/7 (1975) and by the Journal "Ordem/Desordem" (Universidade Católica de Minas Gerais), no. 5, pgs. 55 a 68.

16) **"Disponibilidade, distribuição e conteúdo da comunicação no Brasil"** – Speech addressed to the Latin-American Symposium on Communication, organized by the University of Brasilia (August 1975). Not published. The text was distributed to the participants.

17) **"Alterações na estrutura e na política dos meios de comunicação no Brasil" -** Communication presented: a) in Portuguese; in French and c) in English (in construction) to the annual congress of the International Institute of Communications (Washington, September 1977).

18) "C**ommunication, sécurité et liberté"** – First chapter of the book "Le Mass Media en Amérique Latine", published by Université d'Aix-Marseille III (França) – Institut d'Études Politiques – Centre de Recherches et d'études sur l'Amérique Centrale et Caraïbes no. 6- Les Mass media en Amérique Latine, 1987- The

communication was presented during a congress of the French Association in Social Sciences on Latin America, Aix-en-Provence, 23 November 1985. It highlights the role of the Security national doctrine in the formulation of policies of communication in Brazil and gives details on the censorships action.

19) "**Comunicação, segurança e liberdade" –** translation in Portuguese of the text presented in Aix em Provence (see doc. No. 18). Translation made by Godofredo de Oliveira Netto and Heloísa Gonçalves Barbosa, and published as an individual article by the Journal "Comunicação & Política" – Forense-Universitária- Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos, no. 7, 1/87- pgs. 11 to 20. O texto destaca a função da doutrina de segurança nacional na formulação de políticas de comunicação no Brasil e apresenta detalhes da ação da censura durante o regime militar no Brasil.

20) **"Comunicação: dependência ou desenvolvimento?"** – published by the Journal "Tecnologia Educacional" no. 14- Associação Brasileira de Tecnologia Educacional - pgs. 35 to 41- 1977 – Special issue on "responsabilidade social da comunicação".

21) **"Comunicação social no Brasil"-** published by Minter – Ministério do Interior do Brasil – written reproduction of a speech recorded during the IIo. Seminário de Comunicação Social- Brasília – 25 to 27 August 1976.

22) **"O fenômeno da concentração e seus efeitos na televisão"**, published by Revista Brasileira de Teleducação (Associação Brasileira de Teleducação) – 6/7 em 1972.

23) **"Les conseils nationaux de la política de la communication – principes et expériences" – "Los consejos nacionales de política de la comunicación – princípios y experiencias" - "National Communication Policy Councils- Principles and Experiences"** - "La participation du public, un défi pour le nouveau conseil de communications" (Brésil) - Published in Paris by UNESCO, in French (original), and Spanish and English – Number 83, Reports and Papers on mass communicaton – Études et documents d'information- 1979 – a) French Version (including introduction by John A. R. Lee) : b) Spanish version ; c) English version (including also introduction by John A.R.Lee).

24) **Censura e Lei de Segurança Nacional no Brasil –** 1979- Individual article by M.A.R.Dias not published.

25) **"Meio ambiente e Comunicação: a função das universidades" (1992)** – Document presented to "Rio Ciência 92- Encontro de Universidades, Sociedades Científicas e Institutos de Pesquisa, Meio Ambiente e Desenvolvimento" – Promotors: Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), Academia Brasileira de Ciências (ABC), e Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)- published by the Journal "Educação Brasileira" (CRUB – Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras) – vol 15, number 31, July/December 1993, pgs. 117 to 135.

26) "**FCC Notas Internas''** (1977) – Notes prepared by M.A.R. Dias after a meeting with authorities of the Federal Communications Commission, in Washington, when questions on rules related to radio and TV were discussed. Members of the Commission who attended the meeting: –Daniel M. Armstrong (In charge of litigation), Henry Bauman (license renewals), William B. Ray (complaints), Jonathan David (broadcast rule), Karen Hartenberger (plans and policy), Stephen A Sharf.

27) "**Comunicação: o perigo de perder raízes**" – 23-8-80- Zero Hora, Porto Alegre

28) **"Para onde vai a televisão brasileira? E porque o rádio é tão mal explorado"** – Article by César Fonseca (Editoria da Cidade) with an interview with Professor M.A.R. Dias published by Jornal de Brasília, February 8, 1976.

DOCUMENTO NÚMERO 1

APRESENTAÇÃO - PRESENTATION

DOCUMENTO NÚMERO 2

MARCO ANTONIO RODRIGUES DIAS: EUROPA, FRANÇA E BRASILIA

2 "Marco Antonio Rodrigues Dias": Europa, França e Brasília" – written by Luciano Milhomem, published as a chapter of the book "Memórias das Ciências da Comunicação no Brasil: os grupos do Centro-Oeste", organized by José Marques de Melo and Jorge Antonio Menna Duarte, Brasília, CEUB, **2001** – pgs. 187 a 194

MARCO ANTONIO RODRIGUES DIAS

EUROPA, FRANÇA E BRASÍLIA

Por Luciano Milhomem

Marco Antonio Rodrigues Dias:

Europa, França e Brasília

O carioca Marco Antonio Rodrigues Dias iniciou a carreira jornalística em Minas Gerais na década de 60. depois de estudar no Instituto Francês de Imprensa, em Paris, voltou ao Brasil e, nos anos 70, ajudou a consolidar o curso de comunicação da Universidade de Brasília. Na década seguinte, ingressou na Unesco, onde se aposentou após importantes contribuições na formulação de políticas mundiais para o ensino superior.

Para o jornalista Zuenir Ventura, 1968 foi um ano que não terminou. Para o jornalista Marco Antonio Rodrigues Dias, aquele foi um ano que já havia começado. Bem antes, recém-formado e muito jovem, ele conviveu de perto com a realidade do movimento estudantil e das redações de jornais em Belo Horizonte, Minas Gerais, em plena ditadura.

Embora tenha se formado em Filosofia, em 1958, no Seminário Arquidiocesano de São José, no Rio de Janeiro, o jovem carioca decidiu mudar-se para Belo Horizonte no ano seguinte e estudar Direito na Universidade Federal de Minas Gerais. Mas o jornalismo acabaria por atraí-lo mais que as aulas de lei. Assim foi que vestiu a camisa de repórter em O Diário, de Belo Horizonte, (1960) e na Última Hora, de Minas (entre 1961 e 1962). O êxito da experiência levou-o a editor de política do Correio de Minas (entre 1962 e 1963) e do Diário de Minas (1964), à época vinculado ao Jornal do Brasil. Além de contribuir para uma série de outros jornais de menor tiragem, como Binômio e Ação popular[1], o jovem jornalista chegou a redator da Última Hora, em São Paulo (entre 1965 e 1966).

[1] -**Nota de atualização**: Marco Antonio Rodrigues Dias foi chefe de redação de "Ação Popular". O diretor era Lúcio Nunes, antigo redator de Tribuna da Imrensa e do Jornal do Brasil, o chefe de reportagem era Vinicius José Nogueira Caldeira Brant, sociólogo, ex-presidente da UNE, e entre os colaboradores permanentes encontravam-se Herbert José de Souza (Betinho) e Wanda de Souza.

No famoso "Maio de 1968", Dias estava em Paris, concluindo um curso no Instituto Francês de Imprensa e Ciência da Informação da Universidade de Paris com a dissertação "O Controle Social na Imprensa Brasileira". Esse período, que compreende toda a década de 60, marcou-o a ponto de motivá-lo a escrever um livro inteiro somente sobre aqueles anos, ao mesmo tempo dourados e de chumbo: "O Fato e a Versão do Fato – Um Jornalista nos Anos 60", publicado em1994[2].

Casado, pai de três filhos, avô de quatro netos[3], Marco Antonio Rodrigues Dias tem hoje, aos 62 anos, muito a contar à sua extensa família e a quem mais quiser ouvi-lo. Afinal, são quarenta anos de atividades, divididos entre o exercício do jornalismo diário e os estudos de comunicação. Sobre esses primeiros anos, ele relata:

> ***"Sempre me interessei pelo problema universitário. Quando estudante e jornalista nos anos sessenta fui atuante no movimento estudantil que, na época, tinha a reforma universitária como uma de suas bandeiras. Nos jornais, dava cobertura a assuntos vinculados às universidades. Mas não pensava em me transformar em professor. Quando me desloquei para Paris, pela primeira vez, em 1966, para fazer um curso de pós-graduação, não busquei uma titulação ou um curso que me preparasse para a vida universitária. Minha intenção era a de obter um aperfeiçoamento profissional que pudesse me servir quando de meu retorno ao Brasil, no campo jornalístico".***

No entanto, de volta ao Brasil, em 1969, pelo fato de ter-se pós-graduado na França, Dias começou a receber convites para proferir palestras e participar de encontros e discussões sobre comunicação. No mesmo ano, foi convidado por professores e alunos da faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília (UnB) para ministrar um curso de aperfeiçoamento de 30 horas. O curso teve grande participação e despertou entusiasmo. Resultado: em março de 1970, Dias aceitou o convite do então Reitor Caio Benjamin Dias para integrar o quadro de professores da UnB. Entrava assim, sorrateira, a vida acadêmica na carreira do repórter dos primeiros anos.

Dias conta que os primeiros cursos que ministrou na UnB, em 1970, tinham forte influência dos estudos, leituras e observações que teve em Paris, embora reconheça que sua formação filosófica tenha outro berço: o Seminário Arquidiocesano de São José, no Rio de Janeiro. Foi no seminário, entre 1956 e 1958, que o futuro jornalista ficaria marcado pelo pensamento humanista de filósofos como Jacques Maritain (um dos fundadores da UNESCO, onde Dias viria a trabalhar anos mais tarde). Maritain exprimia a necessidade de um ideal histórico, algo que viria ser interpretado, por estudantes como Dias, como a necessidade de cada país dispor de um projeto de nação como condição prévia para a construção de uma sociedade mais justa.

---

[2] - O texto de "O fato e a versão do fato" pode ser encontrado em www.mardias.net, electronic book no. 17

[3] -Nota de atualização: atualmente (2019) 7 netos, sendo cinco homens e duas mulheres, três vivendo na Suiça, dois no Brasil e as duas meninas, na França.

Se a base filosófica de Marco Antonio Dias teve lugar no seminário, o método de trabalho ele aprendeu nos quadros da Juventude Universitária Católica (JUC) na Belo Horizonte dos anos 60. O movimento utilizava um método bastante simples, criado pelo fundador da Juventude Operária Católica (JOC), o padre Cardin, um belga que defendia o lema "ver, julgar e agir". Segundo ele, toda ação deveria ser precedida de um diagnóstico baseado na observação dos fatos; o ponto de partida é sempre o real, sem se limitar a reflexões abstratas. Uma década mais tarde, essa visão seria aprimorada pelo próprio Dias com mais clareza e profundidade.

Em 1972, a Revista Brasileira de Teleducação (órgão da Associação Brasileira de Teleducação), em seu número 1, publicou um trabalho assinado por Dias, o qual havia sido utilizado em conferências em Belo Horizonte em 1969 e no curso de aperfeiçoamento que ele ministrara na UnB no segundo semestre do mesmo ano. No artigo, Dias afirmava que as pesquisas em comunicação tinham sido marcadas pelo empirismo e estimuladas por grupos que desejavam respostas imediatas para problemas imediatos. Faltava, na visão do professor, uma teoria geral que orientasse esses trabalhos. No mesmo artigo, Dias dizia que Paul Lazarsfeld, em uma conferência que ele assistira na Sorbonne, em 1966, distinguia a sociologia da ação da sociologia da evolução. A primeira, dizia o trabalho, trata do problema em sua forma mais diretamente apreensível, colocando questões que repercutem em curto prazo. Preocupa-se com os efeitos imediatos, desejados e premeditados pelos autores da mensagem. A segunda, a sociologia da evolução, mantém a atenção sobre os fenômenos complexos e sobre a repercussão deles em longo prazo, fenômenos muitas vezes inesperados e mesmo desconhecidos. Dias alinhava-se – "ainda que baseado em dados da realidade" – nessa segunda corrente dominante na Europa, ao contrário da primeira, apanágio de setores intelectuais norte-americanos.

Ainda a esse respeito, Dias revela: "***No jornalismo, na universidade, na UNESCO, sempre desenvolvi um sentido crítico, partindo da realidade, analisando dentro de um marco teórico definido e buscando sempre conclusões para uma ação que vise a melhorar as instituições e, por meio delas, a sociedade***."

A chefia do departamento de Comunicação da UnB caiu nas mãos de Marco Antonio Rodrigues Dias quase por acidente três dias depois de haver ingressado na universidade. Uma vez eleito, Dias não perdeu tempo. Reestruturou o curso e, enquanto lecionava, promovia atividades que davam destaque ao curso e aos estudantes de comunicação. Uma das idéias surgidas nessa época é popular até os dias de hoje: a interdisciplinaridade. Foram lançados programas que combinavam educação e comunicação muito antes de virem à tona termos como "educomunicação" ou "educomunicador", tão em voga hoje em dia.

Idéias Excêntricas

A idéia de interdisciplinaridade foi levada tão a sério que o departamento de comunicação chegou a relacionar-se com o departamento de engenharia elétrica da UnB. Já naquela época, Dias e sua equipe consideravam que o desenvolvimento da comunicação

social exigia conhecer pelo menos o potencial das tecnologias que deveriam ser dominadas. Ideais aparentemente excêntricas como essa, conjugadas com outras mais ortodoxas – como o estabelecimento de convênios com empresas para a realização de estágios, de contatos com embaixadas com fins de intercâmbio cultural e de aperfeiçoamento de professores, etc. – contribuíram sobremaneira para o êxito da administração de Marco Antonio Dias no departamento de comunicação da UnB.

Assim foi que, em 1972, ao ser nomeado decano de extensão da UnB, em função do trabalho desenvolvido no curso de comunicação, o departamento de comunicação preparava-se para lançar seu mestrado – "o que foi feito sob a gestão de meu sucessor, José Salomão David Amorim", recorda-se Dias, que continuou a lecionar até assumir a cadeira de decano na Reitoria da UnB. Ao longo da década de 70, esteve também presente em uma série de atividades universitárias, entre elas como membro da Congregação da Carreira do Curso de Comunicação e como presidente da Comissão de Criação do Curso de Relações Internacionais, o primeiro a ser implantado no Brasil.

Entre 1976 e 1980, Professor Marco Antonio Dias ocupou o cargo de vice-reitor da UnB. Segundo ele, "período negro da história brasileira e o período mais difícil de minha vida". Certamente. Naqueles anos, o Brasil vivia ainda sob o manto espesso da ditadura militar, e não havia eleições diretas para reitores. Muitos professores da UnB foram cassados e buscaram auto-exílio por causa da perseguição política. Para muitos, 1968 era um ano que, de fato, ainda estava por terminar.

> ***"É muito difícil sintetizar o que ocorreu nos anos 70 nessa área (de implantação de políticas de comunicação) no mundo e no Brasil em particular: O tema, além do mais, era polêmico. No início dos anos 70, dois professores finlandeses, Tapio Varis e Karl Nordenstrang, elaboraram um estudo para a UNESCO, mostrando, com dados precisos, que a comunicação, no mundo, funcionava em sentido único. As conclusões dos estudos eram claras. Quem controlava a comunicação dispunha de um poder impressionante. Tomei conhecimento do estudo e com ele identifiquei-me, pois era essa também uma das*** conclusões de meu trabalho sobre o controle social da imprensa brasileira".

Segundo Dias, esse tema dominou o debate na segunda metade dos anos 70 e a primeira dos anos 80. A Unesco chegou a desenvolver uma linha de ação nesse campo ao organizar uma série de reuniões regionais para definir políticas de comunicação que visavam à quebra do monopólio nessa área. A reação dói tão grande que, na opinião do jornalista, talvez tenha sido a responsável pela substituição do então diretor-geral da Unesco, o senegalês Amadou M. M'Bown, e pela saída dos Estados Unidos da Organização, à qual ainda não se reintegraram. Dos anos 70, Marco Antonio também tem episódios marcantes a contar:

> **"No Brasil, fui um dos promotores da idéia (fim dos monopólios de comunicação) que provocou situações que até poderiam ser consideradas divertidas. Enquanto grupos ultra-reacionários solicitavam a minha cabeça, três ministros – Ney Braga, Euro Brandão e Euclides Quandt – solicitavam minha assessoria para tomar certas decisões e fazer pronunciamentos. Um dia, em 1977, o ministro (das Comunicações) Quandt de Oliveira, oficial da Marinha, homem profundamente correto e nacionalista, fez um discurso em uma faculdade de comunicação em São Paulo que provocou a ira da imprensa conservadora e deixou perplexos os representantes da**

esquerda brasileira, em particular os articulistas do jornal Opinião. Data daí a criação da Radiobrás, com uma programação em que, por exemplo, o destaque era todo para a música popular brasileira. Data daí a decisão conjunta do MEC e do Ministério das Comunicações de reservar centenas de canais de rádio e de televisão para a educação. Foi nesta época que se apoiou o desenvolvimento de um sistema de televisão educativa no país. Alguns colegas, professores universitários, criticaram a filosofia das políticas de comunicação, dizendo que era apoiada por países ditatoriais. Não há dúvida de que a então União Soviética e certas ditaduras africanas tentaram se aproveitar do movimento para fustigar o imperialismo norte-americano ou para justificar suas ações. Era uma manipulação que não é privilégio dos norte-americanos. Mas, no caso brasileiro, pensávamos nós, era um instrumento para abrir o sistema. E creio que tínhamos razão. Os argumentos contrários à política de comunicação eram os utilizados pelos detentores do monopólio principalmente nos Estados Unidos. Sem o saber, certos colegas serviram de cadeia retransmissora dessa posição monopolista".

O currículo de Marco Antonio Rodrigues Dias não deixa dúvidas quanto à guinada na carreira: de jornalista a professor e de professor a especialista em educação superior. A vida acadêmica deu-lhe oportunidade de diversificar e aprofundar conhecimentos, sobretudo quando lecionava no departamento de comunicação da Universidade de Brasília. Foi professor de disciplinas como Produção e Emissão de Rádio, Ciência da Comunicação, Jornalismo Comparado, Políticas da Comunicação e, para alunos de mestrado, de Problemas Especiais em Comunicação.

Paralelamente, participou, como professor, em diversos cursos, congressos, conferências e seminários no Brasil e no exterior. Como resultado, ingressou em várias entidades e associações, entre as quais se destaca o Instituto Internacional de Comunicações, com sede em Londres, que reúne órgãos governamentais, de comunicação e pesquisadores universitários[4].

A experiência acadêmica e de consultoria aproximava aos poucos o professor Dias da Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO). Em 1976, a Unesco publicou um trabalho de três autores de diversas regiões do mundo sobre comunicação[5]. Marco Antonio era um deles. Nessa época, em função dos trabalhos já desenvolvidos nessa área, Dias foi convidado para reuniões nos Estados Unidos, Canadá, Irã, Israel e Equador, onde chegou a ministrar um curso em Quito[6]. Data do mesmo período a reunião da Unesco em Washington, da qual Dias participou, para estudar a criação do Programa Internacional para o desenvolvimento da Comunicação.

[4] M.A.R. Dias foi membro do "board of trustees" do Instituto Internacional de Comunicação, de 1975 a 1983.

[5] O tema específico eram os conselhos nacionais de comunicação, que volta à atualidade em 2011.

[6] -Professor no curso sobre políticas nacionais de comunicação no CIESPAL – Centro Internacional de Estudios de Periodismo para América Latina.

Carreira Internacional

A trajetória de Marco Antonio dias parece estar curiosamente dividida por décadas[7]. Nos anos 60, dedicou-se prioritariamente ao exercício do jornalismo diário. Nos anos 70, entregou-se de corpo e alma à vida acadêmica – seus onze anos em Brasília são marcas indeléveis desse período. A década de 80 foi marcada por seu ingresso e atuação na Unesco. Infância no Rio de Janeiro, juventude em Minas Gerais e maturidade em Brasília. Mas a passagem pela França – sobretudo pela Paris do fim dos anos 60, o "Maio de 68" – e as várias participações em eventos no estrangeiro, pareciam prenunciar uma vocação para a carreira internacional. O jornalista pragmático, o pensador que partia sempre da observação da realidade concreta e o professor altamente politizado estavam prontos para assumir compromissos demais amplo alcance.

Apesar de enfrentar alguma resistência, por ser nativo de um país em desenvolvimento e distante dos grandes centros decisórios do mundo, Dias foi nomeado Diretor da Divisão de Ensino da Unesco em outubro de 1981. O brasileiro contava com o apoio do Diretor Geral da Organização, também oriundo de um país "periférico", o senegalês M. M'Bow, Dias permaneceria no cargo até aposentar-se em fevereiro de 1999, depois de quase vinte anos dedicados às políticas mundiais de educação superior.

A Divisão de Ensino Superior da Unesco era integrada por diversas seções: Ensino Superior, Formação de Professores, Pesquisa e Inovações Educacionais. Na função de diretor da divisão, Dias teve oportunidade de conhecer e compreender melhor o sistema universitário em nível mundial. Supervisionou os Centros Regionais para o Ensino Superior na América Latina e no Caribe – CRESALC, em Caracas, Venezuela – e o Centro Europeu para o Ensino Superior – Cepes, em Bucareste, Romênia. Foi coordenador geral da atividades de educação superior nos escritórios regionais da Unesco em Dakar, Senegal (África); Bangkok, Tailândia (Ásia e Pacífico); e Beirute, Líbano (Estados árabes).

Representante da Unesco, entre 1983 e 1998, junto ao Conselho da Universidade das Nações Unidas (sediada em Tóquio), Dias também representou a Organização, durante vários anos, junto ao Conselho da Universidade para a Paz, em Costa Rica, e junto ao Conselho da Universidade de Paris XIII, entre 1983 e 1989. A visão interdisciplinar certamente contribuiu para o trabalho de Dias como coordenador de ações e programas conjuntos da Unesco e diversos outros organismos internacionais como Organização das Nações Unidas (ONU), organização Internacional do trabalho (OIT), Organização Mundial da Saúde (OMS) e a própria Universidade das Nações Unidas (UNU), além de organizações não-governamentais especializadas ou interessadas no ensino superior.

---

[7] -Nota de atualização: tendo se aposentado daUNESCO em fevereiro de 2009, foi convidado pelo reitor da Universidade das Nações Unidas para seguir atuando como conselheiro especial e, em seguida, como responsável pelo escritório da Universidade em Paris. Permaneceu nesta função até final de junho de 2009, ou seja praticamente uma década também.

Dias foi também o principal organizador da Conferência Mundial sobre Ensino Superior, patrocinada pela Unesco, que reuniu em Paris, em outubro de 1988, quase cinco mil participantes, de mais de 180 países. Cento e vinte e cinco ministros presidiram delegações oficiais. O resultado da conferência resultou em um compêndio com as principais diretrizes para a educação superior no século 21.

A aposentadoria da Unesco, em 1999, representou apenas mais um pretexto para Dias continuar a trabalhar. Atualmente, é assessor permanente da UNU para tudo o que se refere ao seguimento da Conferência Mundial sobre Ensino Superior. Além disso, incumbe-se de organizar redes universitárias e introduzir a educação nos programas da Universidade. Presta ainda assessoria à Universidade Politécnica de Barcelona, sede do Fórum Unesco/UNU para o seguimento da mesma Conferência. Paralelamente, coordena a preparação de um projeto de formação de docentes das primeiras quatro séries do ciclo básico, combinando o ensino virtual com o presencial, dentro do quadro do programa Anchieta de Cooperação Interuniversitária (de formação de professores na América Latina), lançado pela Universidad de las Palmas, das Gran Canárias. Tudo isso ele concilia com palestras, congressos, seminários e reuniões em diversas partes do mundo.

No dia 26 de novembro de 1999, já aposentado pela Unesco, Dias recebeu uma grande homenagem em Paris. **Foi condecorado com o título de Cavaleiro da Legião de Honra da França.** Em seu discurso de agradecimento, Dias alinhava os principais momentos de sua trajetória e reúne as duas pontas de um mesmo fio. Brasileiro descendente de franceses, Dias é hoje avô de franceses legítimos. Da Europa, mais precisamente da França, antepassados de Dias chegaram á Bahia. Descendentes deles aportaram no Rio de Janeiro, onde Dias nasceu nos idos de 1940. Jovem sequioso de novas experiências, apaixonou-se por Minas e por uma mineira, com quem se casou. Mais tarde, fixou-se por toda uma década na mais jovem capital do mundo, Brasília. Do Planalto Central, voltou à terra dos antepassados franceses para viver por mais duas décadas. Hoje cidadão do mundo, Dias não pára. Encontrá-lo é quase um milagre que se pode atribuir à Internet.

O humanista Dias reúne hoje, também no campo teórico, as duas pontas de um mesmo fio. Em 1994, convidado a escrever um prólogo de um livro sobre pesquisa qualitativa, Dias aproveitou para, de certa forma, reconciliar-se com aqueles que sempre ocuparam posição oposta à sua. Voltou a mencionar o dilema entre métodos quantitativos (próprios da sociologia da ação) e os qualitativos (específicos da sociologia da evolução), mas ponderou, com inegável maturidade***: "Na verdade, o senso comum determina que a combinação dos dois métodos ou técnicas é a melhor maneira de enfrentar os problemas da sociedade, principalmente quando se tem a intenção de analisar a realidade para melhorá-la"***

Sobre esse prólogo, Dias fez, recentemente, um comentário que muito bem se encaixa para a conclusão de seu perfil e da apreensão da imagem que hoje se pode ter dele:

> "Confesso que não sei se com sucesso, mas, em meus trabalhos, tento fazer essa síntese. É verdade que, agora, no outono da vida, sinto necessidade de refrear um pouco mais o movimento, diminuir a ação, para concentrar-me um pouco mais na reflexão. Mas, de qualquer forma, será uma reflexão baseada sempre na observação e no acompanhamento da realidade, iluminada, então, por uma concepção talvez utópica do que deve ser a sociedade e para onde deve marchar a humanidade: uma sociedade mais livre, mais justa, mais solidária."

Bibliografia[8]

-Towards a Worldwide Plan of Action for the Reform of Higher Education – Capítulo do livro The Universities Responsibilities to Society – International Perspectives, páginas 51 a 62, Pergamon, Guy Neave, 2000.

-Introdução e discurso na Conferência Mundial de Educação – partes do livro Tendências da Educação Superior para o Século XXI, Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), páginas 9 a 11 (Introdução) e 56 a 58 (discurso), CRUB/Unesco, 1999.

-La Teologia del Mercado em la Globalización de la Educación Superior – Capítulo do livro La Universidad hacia el Siglo XXI – Cumbre Iberoamericana de Rectores de Universidades Estatales, páginas 259 a 291, Santiago, 1999.

-O Fato e a Versão do Fato – Um Jornalista nos Anos 60, Belo Horizonte: PUC-MG, 1994.

-Política de Comunicação no Brasil – Capítulo do livro Meios de Comunicação: realidade e Mito, páginas 252 a 273, Werthein, JORGE, (org.), São Paulo: Ed. Nacional, 1979.

-Comunicação: Dependência ou Desenvolvimento? – Artigo publicado na revista Tecnologia Educacional, ano VI, nº 16, Rio de Janeiro, sem data.

-La Educación Superior para la Paz em una Perspectiva Internacional – Capítulo do livro La Educación Superior em el Siglo XXI – Visión y Acción para uma Agenda Estratégica: una Contribuición desde Honduras, Manuel Bernales Alvarado, Honduras, sem data.

[8] Nota de atualização: na página www.mardias.net, encontram-se mais de vinte volumes, contendo o essencial dos trabalhos elaborados pelo Professor Marco Antonio Rodrigues Dias no decurso das últimas décadas.

-Le Controle Social dans la Presse Brésilienne – Dissertação de pós-graduação no Instituto Francês de Imprensa e de Ciências da Informação, Université de Paris, Paris: 1968.

-Luciano Milhomem, 33 anos, é jornalista formado pela Universidade de Brasília, onde também obteve o título de Mestre em Comunicação. Atual assessor de comunicação da Unesco no Brasil, foi repórter, coordenador e subeditor de Cultura do Correio Braziliense. Foi também assessor de comunicação do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE/MEC). É professor do curso de Jornalismo do UniCEUB.

II-POLÍTICA NACIONAL DE COMUNICAÇÃO – INTERFACE FUNDAMENTAL COM A EDUCAÇÃO

DOCUMENTO NÚMERO 3

POLITICA NACIONAL DE COMUNICAÇÃO NA ÁREA DO MINISTÉRIO D EDUCAÇÃO E CULTURA

"**Política Nacional de comunicação na área do Ministério da Educação e Cultura**" - This document was elaborated by a team of professors of the University of Brasilia (Marco Antonio Rodrigues Dias, José Luiz Warren Jardim Gomes Braga and Geraldo da Rocha Moraes), on behalf of the UnB under request of the Minister of Education Ney Braga. The document was disseminated by the UnB as a booklet, with restricted access. This contributed to the definition on joint policies between the Ministries of Education and Culture and Communications. The document inspired at least three "interministerial portarias (government decrees) on the establishment of an unique public system for radio and TV, an uniform system for production of programmes in radio and Tv public service and criteria for the concession of educational radio and tv channels. This paper has had an influence on the programmatic aspects of Radiobrás and in the elaboration of some parts of a draft new post and telecommunication code. Finally, it stimulated the internal administrative reforms inside MEC highlighting the role of technologies for education. It also stimulated the Minister of education to support the production of national films for TV and cinema in 1977.

POLÍTICA NACIONAL DE COMUNICAÇÃO NA ÁREA DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA

Marco Antonio Rodrigues Dias
José Luiz Warren Jardim Gomes Braga
Geraldo da Rocha Moraes

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
1975

POLÍTICA NACIONAL DE COMUNICAÇÃO NA ÁREA DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA

Marco Antonio Rodrigues Dias

José Luiz Warren Jardim Gomes Braga

Geraldo da Rocha Moraes

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

1975

OBJETIVO GERAL

-Roteiro para elaboração de uma política nacional de comunicação na área do Ministério da Educação e Cultura

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

-Estudar a vinculação da política de comunicação à de educação e, por via desta, à de desenvolvimento

-Estudar os princípios básicos da programação instrutiva, em teleducação, de responsabilidade do MEC e os fundamentos da participação do MEC nas atividades-fim da RADIOBRÁS

-Estudar e propor bases de ação para o organismo permanente de coordenação das atividades de teleducação do MEC

-Elaborar propostas visando ao estabelecimento de políticas de concessão de canais educativos de rádio e televisão.

I N D I C E

INTRODUÇÃO

I- BASES PARA UMA POLÍTICA NACIONAL DE COMUNICAÇÃO NA ÁREA DO MEC

1) Comunicação para o desenvolvimento
2) Responsabilidade Social
3) Realidade brasileira
4) Escolha de um modelo
5) Objetivos do sistema de educação

II- CRIAÇÃO DE UM ORGANISMO PERMANENTE DE COORDENAÇÃO DA TELEDUCAÇÃO

1) Considerações gerais
2) Entidade para rádio e TV educativos
3) Aspectos a serem considerados para a implantação da Secretaria e da entidade de coordenação da teleducação

III- DEFINIÇÕES A RESPEITO DE PRIORIDADES EM TELEDUCAÇÃO

1) Definições estratégicas

2) A escassez da produção teleducativa
3) Recursos humanos
4) Ênfase nas capacidades próprias dos meios
5) Custo/efetividade
6) Distribuição de atividades
7) Expansão da oferta de matrículas - crescimento da escolarização de 7 a 14 anos – Evasão escolar – Qualificação de pessoa docente
8) Redução rápida do índice de analfabetismo
9) Ensino de pós-graduação e formação de pesquisadores
10) Educação física
11) Reorientação da concepção e objetivos da escola de 2º. Grau
12) Cursos de aperfeiçoamento, especialização e atualização
13) Democratização do ensino
14) Fortalecimento do ensino supletivo – transbordamento do ensino para fora das estruturas escolares – ensino supletivo profissionalizante
15) Ação cultural e formação humanística

IV- DIRETRIZES BÁSICAS DO MEC PARA PROGRAMAÇÃO DA RADIOBRÁS

1) Problemas principais da programação
2) Recomendações de caráter geral
3) Diretrizes para a programação cultural do sistema
4) Princípios éticos da programação

V- POLÍTICA DE CONCESSÃO DE CANAIS EDUCATIVOS

1) Bases da política
2) Participação do MEC nas concessões
3) Reservas já feitas
4) Critérios para atribuição de canais

VI- ANEXOS

Anexo 1- Parte do texto do documento sobre Política Nacional Integrada de Educação (Fundamentos, Diretrizes, Roteiro)

Anexo II- Relação de canais de radiodifusão sonora em freqüência modulada, ondas tropicais e ondas médias solicitados pelo PRONTEL – MEC

Anexo III- Relação dos canais de radiodifusão de sons e imagens solicitados pelo PRONTEL – MEC

Anexo 4- Portaria no. 016 de 14/01/75

VII- DOCUMENTOS CONSULTADOS

INTRODUÇÃO

Ao se analisar a utilização dos meios de comunicação para a educação e na cultura no Brasil, a primeira dificuldade encontrada é a ausência, até o presente momento, de uma definição clara sobre os objetivos a serem atingidos.

Essa falta existe nas emissoras particulares que, por isso mesmo, passam a agir apenas como entidades vinculadas ao comércio, transformando-se o lucro em seu objetivo máximo.

Nas emissoras públicas, inexistindo a motivação financeira e não havendo idéia clara dos objetivos a serem alcançados, o resultado é dramático: freqüentemente, não há compromisso com as necessidades do público e as emissoras têm dificuldades em justificar sua existência, pois não atingem nem a um fim comercial, nem social.

Uma definição, portanto, deve ser buscada com urgência. Com isso, no setor público, poder-se-á estabelecer prioridades a serem atingidas e mesmo fixar critérios para a distribuição de canais.

Não se trata aqui de descer a detalhes de planejamento das emissoras e entidades que cuidam, no Brasil, das atividades de teleducação. Ao PRONTEL, por enquanto e, no futuro, à Secretaria de Educação Permanente e Aplicações Tecnológicas, cabe a responsabilidade de tornar operacionais os princípios gerais da política a ser aplicada ao setor.

Pretende-se, neste documento, definir diretrizes suficientemente gerais que permitam estabelecer fundamentos de ação em linhas de conduta, indicando, ainda, de imediato, uma estratégia a ser seguida em relação a problemas que demandem solução urgente, tais como os

da elaboração de critérios para a concessão de canais educativos, sugestões para a elaboração da programação da RADIOBRÁS, funções e responsabilidades do organismo permanente de coordenação de teleducação no MEC etc.

Para se chegar a esse ponto, julgou-se que o caminho mais prático seria o da utilização da soma de estudos que entidades como a Secretaria Geral do MEC, o PRONTEL, a Associação Brasileira de Teleducação, a Universidade de Brasília, entre outras, no âmbito nacional, e entidades internacionais como a UNESCO vêm realizando sobre o tema há vários anos. A estes trabalhos, considerou-se oportuno acrescentar o resultado de discussões com os Ministros da Educação e das Comunicações e seus principais assessores no setor, além das reflexões feitas pelos componentes do presente Grupo de Trabalho.

O presente estudo foi fruto de solicitação de Sua Excelência o Ministro da Educação, Ney Braga, ao Magnífico reitor da Universidade de Brasília, Amadeu Cury, através da coordenação do PRONTEL – Programa Nacional de Teleducação. Sua autoria é de responsabilidade dos Professores Marco Antonio Rodrigues Dias (Decano de Extensão da UnB), Geraldo da Rocha Moraes (professor do Departamento de Comunicação da UnB) e José Luis Warren Jardim Gomes Braga (professor da Faculdade de Educação da UnB).

Agradecimento especial deve ser formulado aos srs. Ministros da Educação e Cultura, Ney Braga, e das Comunicações, Euclides Quandt de Oliveira, por terem colocado os serviços dos respectivos ministérios à disposição do Grupo de Trabalho e terem participado ativamente das discussões sobre vários dos pontos incluídos no documento. Aos secretários gerais do Ministério da Educação e Cultura e do Ministério das Comunicações, Drs. Euro Brandão e Rômulo Villar Furtado, ao coordenador do PRONTEL, Dr. Luis Antonio de Macedo e seus assessores, aos representantes da Assessoria de Comunicação Social do MINICOM, Sílvio Caracas e Marco Aurélio Barbosa, ao Secretário-geral de radiodifusão do Ministério das Comunicações, Dr. Jorge Pequeno Vieira, também muito deve o Grupo de Trabalho que, em diversos momentos, beneficiou-se de suas sugestões e análises. A parte final do trabalho[9], relativa à concessão de canais educativos, baseou-se em estudos e

[9] - Nota de atualização: De especial importância foi a colaboração do Professor Doutor Lourenço Nassib Chehab, posteriormente secretário de radiodifusão do Ministério das Comunicações, que assessorou e orientou o grupo em toda a parte técnica referente a concessão de canais educativos. Dispondo também de uma excelente

sugestões do setor técnico do PRONTEL e do Ministério das Comunicações (Dentel e Secretaria-geral).

O roteiro do trabalho segue uma linha compatível com os objetivos propostos e compõe-se de cinco partes:

I- Estudo para as bases de uma política nacional de comunicação, vinculada à de educação e, por meio desta, à de desenvolvimento do país. Nessa parte, uma análise teórica, baseada em dados da realidade, tentará estabelecer diretrizes gerais que poderão servir de fundamento à discussão de problemas concretos no setor;

II- Estudo sumário sobre a estruturação e funções de um organismo permanente de coordenação das atividades de teleducação no MEC, subordinada à Secretaria de Educação Permanente e Aplicações Tecnológicas, possibilitando a implantação de um Sistema Nacional de Teleducação, como há muito tempo vem sendo solicitado pelas entidades que atuam na área;

III- Indicações sobre prioridades a serem atingidas pela programação instrutiva do sistema de teleducação;

IV- Propostas para atuação do MEC no estabelecimento de diretrizes a serem seguidas pela RADIOBRÁS em sua programação;

V- Estudo visando ao estabelecimento de uma política de concessão de canais educativos de rádio e de televisão no Brasil.

---

base na área de Antropologia e comprometido com o progresso democrático do país, o professor de engenharia elétrica da UnB foi peça fundamental neste exercício

Documento no. 3 – Política Nacional de Comunicação na área do MEC (1975)

-I-

BASES PARA UMA POLÍTICA NACIONAL DE COMUNICAÇÃO NA ÁREA DO MEC

1. COMUNICAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO

1.1 Já está suficientemente provada a necessidade da utilização dos modernos veículos de comunicação social para motivar a sociedade a assumir plenamente seu papel de agente do desenvolvimento global, incluída a educação como fator determinante.

1.2 É certo, por outro lado, que, em diversas partes do mundo, planos de desenvolvimento falharam por não terem levado em consideração, de maneira suficiente, fatores de ordem social, política e cultural da comunicação.

1.3 Em um de seus documentos, a UNESCO chega mesmo a afirmar que "de acordo com a utilização, os meios de informação de massa podem ou promover o desenvolvimento do indivíduo, a coesão e o progresso dos países, bem como a compreensão e a paz internacionais, apresentando a cada povo uma imagem mais autêntica e mais completa da vida dos outros povos, ou então tornar-se o novo ópio das massas, provocar a degradação de valores e ser um instrumento de dominação cultural".

1.4 Para assegurar uma correta utilização desses meios, são necessárias definições globais, que, em seu conjunto, formam o que poderíamos chamar de uma política nacional de comunicação. Em que deve ser ela baseada?

1.5 Para a UNESCO, a pesquisa deve ser a fonte primordial para a elaboração de uma política nessa área:

1.5.1- "Decisões são tomadas diariamente no mundo inteiro sobre a orientação e os programas dos órgãos de informação. Mas sobre que se fundamentam essas decisões? É necessário reconhecer que, infelizmente, as aspirações da população e os imperativos do desenvolvimento nacional não estão sempre no primeiro plano das preocupações daqueles que tomam as decisões".

1.5.2- `"Há problemas graves. A concentração progressiva da propriedade e do controle já levou a uma diminuição do número de fontes. Convém, então, indagar se a gama de informações e de opiniões que são apresentadas à população são suficientemente amplas para lhe permitir participar inteligentemente da vida da sociedade democrática".

1.5.3- "Há, em verdade, conhecimentos que somente a pesquisa pode fornecer, dando base à formulação de uma política adequada de comunicação social. O ideal seria o de se basear esta política num conhecimento total do funcionamento dos órgãos de informação considerados em todo o contexto social, econômico e político e nas necessidades públicas e não, como freqüentemente ocorre, num conhecimento parcial e em necessidades particulares".

1.6- Daí a necessidade de programas de pesquisa em matéria de comunicação, que sejam mais adequados à elaboração e atualização de políticas de desenvolvimento. Na organização, como se vê, de serviços ou setores de coordenação de sistemas de teleducação, a ênfase na pesquisa será, pois, fundamental.

1.7- No entanto, desde já, com base em dados conhecidos da realidade brasileira e d experiência em comunicação e de maneira especial na área de teleducação dos últimos anos, algumas definições podem e devem ser tomadas imediatamente. A primeira delas diz respeito ao princípio básico de que a política de comunicação, no Brasil, deve visar a, salvaguardando a liberdade, estabelecer princípios que garantam o uso social dos meios de comunicação.

1.8- A vinculação dos objetivos da comunicação aos do desenvolvimento global e social é básica dentro dessa linha de pensamento. Mas que se deve entender por desenvolvimento?

1.9- De acordo com o conceito emitido pelo Presidente Ernesto Geisel, em 15 de setembro de 1973, devemos considerar "o desenvolvimento para o homem e seu grupo social – o homem inserido simbioticamente no seu contexto social, o grupo, visando, em última análise, ao bem estar dos indivíduos que o integram e vivificam".

1.10- Nesse conceito, está enunciado, de forma explícita, que o desenvolvimento - ou seja, um processo de mudança sócio-política capaz de acarretar alterações na economia, na ecologia e na cultura - deve buscar sempre favorecer o progresso material e moral da população. Coincide, portanto, com o conceito de desenvolvimento enunciado pelos países do continente, entre os quais o Brasil, signatários da Carta de Punta del Este.

1.11- Conceito idêntico, aliás, depreende-se do exame dos objetivos e metas do II Plano Nacional de Desenvolvimento, segundo se pode concluir da leitura do documento sobre "Política Nacional Integrada de Educação", recentemente elaborado pelo MEC.

1.11.1- Como afirma aquele documento, "O II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) auto-define-se como dotado de forte conteúdo social` e propõe, como objetivo maior de todo o planejamento nacional (...)o homem brasileiro, nas suas diferentes dimensões e aspirações. Isto leva, segundo o II PND, a um "modelo brasileiro de sociedade aberta, social, racial e politicamente".

1.11.2- E continua "O II PND pretende, em consonância com tal escopo, assegurar a abertura de oportunidades a todos sem a nenhuma classe ou região deixar à margem do processo de modernização e desenvolvimento, avessa à prevalência de interesses de grupos, classes ou regiões! Isto conduz a uma estratégia de desenvolvimento social que implica em política salarial de renda e de emprego de nítido e confesso conteúdo distributivista, enquanto o bolo cresce`, e não apenas posteriormente a esse crescimento. O II PND contempla, como uma das estratégias para assegurar esse próprio crescimento, o aumento real da demanda interna e o surgimento de um mercado de consumo de massa".

1.11.3- Finalmente: Os instrumentos de ação social surgem, pois, no contexto do II PND, como assentes em objetivo próprio e não mera conseqüência ou meios auxiliares dos instrumentos de ação econômica".

2- **RESPONSABILIDADE SOCIAL**

2.1 Essa concepção, vinculada à teoria da responsabilidade social, representa uma evolução histórica a partir da doutrina liberal, que dominou na Europa e na América no século XIX. A lei francesa de 1881 foi a que melhor exprimiu essa doutrina e seu fundamento consistia em que "a liberdade de publicar, seja qual for o instrumento utilizado, o que se sabe e o que se pensa, sendo um direito natural de todo ser humano, não pode ser limitada de maneira alguma e sob pretexto algum". Em conseqüência, e por ser um direito individual, toda publicação era essencialmente vinculada à livre empresa e o pensamento comunicado era visto como mercadoria que se troca e, por isso, também sujeito a lei da oferta e da procura.

2.2 No entanto, com a evolução industrial, os meios de comunicação passaram de negócios individuais a parte de grandes conglomerados e, com o fenômeno da concentração, reduziu-se cada vez mais o direito de expressão.

2.3 Surgiu, então, a teoria da responsabilidade social que teve grande desenvolvimento na Europa ocupada durante a IIa. Guerra Mundial e nos Estados Unidos, onde foi estimulada pelos trabalhos de um grupo conhecido como Comissão de Liberdade da Imprensa. Em dezembro de 1942, Henry Luce, então proprietário de Time-Life, prevendo qual seria a importância da imprensa após a IIa. Guerra Mundial, lançou a idéia da criação dessa comissão.

2.4 Presidida pelo reitor Hutchins, da Universidade de Chicago, esta comissão se reuniu de fato somente em 1946, após a Guerra, e lançou as bases da nova teoria. Theodore Patterson resumiu as críticas feitas ao sistema até então vigente e que deram base às novas formulações. Eis algumas delas:

1- Os veículos de comunicação manipularam poderio para benefícios próprios. Os proprietários propagaram apenas as suas opiniões;

2- Os veículos foram subservientes em relação aos grandes negócios e, às vezes, permitiam que os anunciantes controlassem os editoriais;

3- Os veículos deram mais atenção ao superficial e ao sensacional que ao essencial. Além disso, invadiram a intimidade dos indivíduos e ameaçaram a moralidade pública;

4- Finalmente, são controlados por uma classe sócio-econômica e seu acesso tornou-se difícil aos novos. O livre intercâmbio está ameaçado.

2.5 Os analistas desta teoria manifestaram o desejo de que o Estado interviesse côo órgão regulador, legislando e promovendo o bem comum, criando mecanismos que colocassem os meios de comunicação ao abrigo das pressões políticas e financeiras, limitasse, sem suprimir, os efeitos da concorrência, assegurasse a liberdade, garantindo, inclusive, representação do público nos conselhos diretores dos veículos de comunicação.

2.6 Em que medida, princípios contidos nessa teoria poderiam aplicar-se aos veículos de comunicação no Brasil e, mais particularmente, na faixa de atuação do Ministério da Educação e Cultura? Até que ponto, os meios de comunicação, dentro de sua responsabilidade social, podem colaborar, efetivamente, com a educação e a cultura e, através dessas, com o desenvolvimento social do país?

2.7 Segundo o Secretário Geral do Ministério da Educação e Cultura, "a utilização desses meios para a educação pode ser considerada sob a forma de três campos de certa forma superpostos, como três círculos concêntricos:

2.7.1 **"No primeiro campo**, mais restrito, trata-se da aplicação de uma série de ensinamentos encadeados e progressivos, constituindo um programa de estudos em que se aplica também a expressão de radiodifusão instrutiva com a finalidade de:

-melhorar o ensino tradicional;

-ampliar o campo de aplicação do ensino tradicional;

-participar da formação de profissionais e da educação de adultos.

Dentro desse campo, poderá ser feita a complementação do ensino formal, regular, como ensino não formal, supletivo, desde que se admita a organização de cursos. Nesses casos, o ensino tanto será paralelo e simultâneo com o outro curso regular,

havendo atuação do professor, como poderá ser integralmente transmitido pela radiodifusão, com a orientação de um monitor.

Em sua aplicação, segundo o Secretário Geral do MEC, Dr. Euro Brandão, devem ser considerados os seguintes fatores:

-qualidade das fontes usadas;

-seleção adequada dos materiais empregados;

-o tipo de estudante quanto à sua motivação e outras condições;

-a estimativa e acompanhamento do rendimento do ensino.

Além disso, segundo secretário geral do MEC, "grande importância tem, garantida a excelência da emissão e da recepção, bem como o mérito didático dos programas, o apoio logístico da implantação e funcionamento do sistema".

2.7.2 **No segundo campo**, mais amplo, está situada a atuação educativa e cultural, assistemática.

Por ser, talvez, o campo de maior importância para a radiodifusão, nele devem ser utilizados tanto os canais oficiais como os particulares.

2.7.3 "O potencial da radiodifusão vai mais além, constituindo o **terceiro campo**, que é sua maior abrangência. Nesse campo, os meios de comunicação são usados nos momentos livres e, embora o que se procure seja, sobretudo a distração e o divertimento, o conteúdo de seus programas não deve perder a conotação com a cultura, a educação e o desenvolvimento social do país.

"Ressalte-se, ainda, a necessidade de utilizar uma temática e tratamento que aborde o universo das preocupações das populações urbanas e rural".

> "É essencial, por isso, assegurar permanentemente o aspecto educativo, criativo, salvaguarda das mais profundas capacidades humanas e toda a atuação radiodifusora, mesmo que possam e eventualmente necessitem existir aspectos econômicos ou comerciais. Daí a responsabilidade educadora, dos detentores do poder de selecionar, preparar, interpretar, patrocinar e emitir programas de radiodifusão"

3- REALIDADE BRASILEIRA

3.1 Essas definições levam à indagação imediata e direta sobre se os meios de comunicação no Brasil, tanto os particulares como os oficiais e, entre estes, tanto os de objetivo estritamente educativos, como os de objetivos mais amplos, estão atendendo a suas responsabilidades sociais.

3.2 Ao se tentar responder à questão, deve-se salientar que, para que os meios de comunicação sejam realmente capazes de participar do processo de desenvolvimento social e cultural, eles devem existir em número suficiente, serem bem distribuídos pelo território e disporem de um conteúdo adequado a esses fins.

3.3 Essa colocação leva, logicamente, às seguintes questões:

-Possuímos, no Brasil, meios de comunicação em quantidade suficiente para atender às nossas necessidades?

-De que maneira estão distribuídos os meios de comunicação? A distribuição é homogênea ou revela desequilíbrios?

-Qual é a natureza do conteúdo dos meios de comunicação?

3.4- **Disponibilidade dos meios de comunicação**

3.4.1- Na década de sessenta, a UNESCO, após estudar a situação dos meios de comunicação em cerca de setenta países, estabeleceu, como parâmetro básico para que se pudesse considerar que o volume de meios existente era suficiente para que

esses meios pudessem servir ao desenvolvimento, os seguintes índices mínimos para cada grupo de 100 habitantes: 10 exemplares de jornais, 05 receptores de rádio, 02 de televisão e 02 assentos em salas cinematográficas.

3.4.2 No Brasil, com exceção dos jornais, estes índices já foram de há muito ultrapassados. Dispomos, hoje, aproximadamente, de 32 receptores de rádio, de 09 receptores de televisão e de 2.3 assentos cinematográficos para cada 100 habitantes. De acordo com o texto do IIo. PND, o número de famílias possuindo aparelhos de rádio, no Brasil, era, em 1972, correspondente a 85% do total e de televisão a 34%.

3.4.3- No caso dos jornais, dispomos de apenas 05 exemplares, a metade, portanto, do recomendado pela UNESCO, o que leva à necessidade de estudos de medidas que visem ao desenvolvimento do veículo impresso no Brasil. Entre essas poderiam ser estudadas:

a) Incentivo a jornais comunitários no Interior, especializados em informações para pequenas aglomerações urbanas e áreas rurais pouco desenvolvidas;

b) Estudo da possibilidade de fornecimento de material jornalístico não propagandístico para os veículos situados fora dos grandes centros;

c) Análise sobre se a aquisição de equipamento, produção nacional de papel-jornal, tarifas de distribuição e divulgação são, no momento, elementos limitadores da expansão dos meios de comunicação impressos.

3.44- A situação, no que diz respeito ao rádio e à televisão, pode ser classificada de pele menos razoável. Mas, a análise não pode se esgotar no aspecto quantitativo, devendo se estender também ao problema da distribuição e conteúdo desses meios.

3.5 A distribuição dos meios de comunicação

3.5.1 A primeira constatação nesse setor é de que grande parte do consumo dos meios de comunicação se concentra nas grandes cidades. Rio e São Paulo, só a título de exemplo, controlam cerda de 70% das tiragens de jornais brasileiros. Quinze das setenta e duas estações de televisão concedidas até 1970 estavam no eixo Rio-São Paulo e, no caso do rádio, segundo o ex-ministro Hygino Corsetti, 947 das 1.273 estações existentes no Brasil, na mesma época, estavam localizadas em 08 Estados do Este e do Sul do país (Guanabara, São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Espírito Santo). Em fins de 1974, segundo o ministro Euclides Quandt de Oliveira, 35 dentre as 69 estações de televisão efetivamente instaladas, estavam situadas nessa mesma região.

3.5.2 Esse fato mereceu do ex-ministro Hygino Corsetti, o comentário de que a distribuição de emissoras "**não obedeceu, quando da concessão, a critérios adequados, permitindo a concentração de número exagerado de estações em certas áreas e a permanência de grandes e inconvenientes lacunas em outras".**

3.5.3 Essa concentração geográfica se explica, sobretudo por fatores de ordem econômico-financeira. Os meios de comunicação, no Brasil, dependem da publicidade para sobreviverem. Os jornais ainda conseguem auferir parte da renda para sua manutenção através da venda ao público, mas a receita que daí provém não ultrapassa, em regra geral, os trinta por cento, ficando os restantes setenta por cento por conta dos anunciantes. No caso do rádio e da televisão, a dependência do anunciante é quase total.

3.5.4 Chegamos aí a um problema de difícil solução, Os anunciantes investem nos grandes centros porque aí está o forte da capacidade de consumo. Há necessidade de se estimular a comunicação no interior, mas as verbas publicitárias pouco são destinadas a essas regiões porque essa aplicação não é rentável, a qualidade dos programas é inferior à dos grandes centros e é difícil controlar se os anúncios pagos são efetivamente transmitidos. Por sua vez, as emissoras do Interior não podem se desenvolver, nem colaborar para o desenvolvimento, porque a elas e aos jornais lhes falta o apoio indispensável da publicidade, sem dúvida a mais importante fonte de

receita que lhes é possível obter. Segundo informações divulgadas em seminário recentemente realizado em Brasília 10 (dez) agências sediadas em São Paulo e Rio controlam mais de 93% (noventa e três por cento) do mercado publicitário do país[10].

3.55 É evidente, no entanto, que essa situação deve ser alterada e que, entre outras medidas, uma política de distribuição de canais deve contemplar, com prioridade, as áreas ainda não atingidas ou apenas parcialmente beneficiadas do território nacional. O sistema público de radiodifusão, no caso, deve, portanto, procurar cobrir o vazio existente em grande parte do país. E medidas concretas devem ser tomadas visando a estimular a publicidade a também investir no Interior.

3.6 A natureza do conteúdo dos meios de comunicação

3.6.1 Em que medida, o conteúdo dos meios de comunicação, no Brasil, é relevante para o desenvolvimento? Essa é a terceira e mais importante questão.

3.6.2 Um estudo sobre o conteúdo dos jornais latino-americanos realizado pelo CIESPAL – "Centro Internacional de Estudios Superiores de Periodismo para la América Latina"- em 1967, revelou que, de maneira geral, os jornais latino-americanos dedicam pouco espaço a informações sobre assuntos relevantes para o desenvolvimento, enquanto é grande o espaço cedido a esportes, entretenimento e informação socialmente negativa (crime, delinqüência etc). Além disso, há preferência por informações oriundas dos países desenvolvidos, sendo poucas as notícias sobre países em situações semelhantes á da América Latina nos setores social, cultural e econômico.

[10] **Nota de atualização**: Desde o início de 1970, o Departamento de Comunicação da UnB desenvolveu uma multiplicidade de atividades curriculares e extra-curriculares. De 4 a 8 de outubro de 1971, realizou-se, no Auditório Dois Candangos da Universidade de Brasília, sob a coordenação do professor e publicitário Venício Arthur de Lima, um seminário e festival de publicidade com a participação de grandes nomes da publicidade do Brasil provenientes do Rio e de São Paulo.

3.6.3 Outras pesquisa revelaram que o conteúdo dos jornais, como o do rádio e da televisão, é eminentemente urbano, assim como o tratamento da informação. Assim, os meios de comunicação utilizam uma temática e tratamento estranhos ao universo das preocupações das populações afastadas dos grandes centros urbanos.

3.6.4 No caso do rádio e da televisão, no Brasil, esta situação se agrava. Tais veículos dedicam a esmagadora parte de seu tempo ao entretenimento sem nenhuma conotação social. O rádio volta-se para a transmissão de música popular, sobretudo estrangeira, submetendo-se, neste caso, aos interesses mais comerciais do que culturais das grandes gravadoras, e a televisão à transmissão de novelas, shows, e filmes enlatados.

3.6.5 Ainda em relação à televisão, nota-se que a programação local tende a desaparecer, em benefício de programas produzidos nos grandes centros, Rio e São Paulo, e de uma grande quantidade de "enlatados" comprados no Exterior e que trazem até nós, freqüentemente, valores estranhos ou contrários à nossa cultura. Trabalho realizado por pesquisadores da Universidade de Tampere (Finlândia), e recentemente divulgado pela UNESCO, revela que, na América Latina, pelo menos 50% (cinqüenta por cento) das emissões de estações de televisão são de origem estrangeira. Enquanto isso, países como Japão, China, URSS e Estados Unidos da América praticamente só transmitem programas de origem nacional.

3.6.6 Diante disso, que tipo de conteúdo devem ter os meios de comunicação no Brasil, sobretudo aqueles vinculados ao sistema público?

3.6.7 **Respostas mais detalhadas, tanto no campo instrutivo quanto no cultural, serão formuladas mais adiante. Por agora, deve-se apenas lembrar que a integração no processo de desenvolvimento, o estímulo à capacidade criadora do homem brasileiro, a divulgação de elementos de nossa cultura, a preservação e a defesa de nossos bens culturais, o uso dos meios de comunicação em consonância com as metas prioritárias da educação nacional, devem ser consideradas peças essenciais ao se formular a programação de nossa radiodifusão.**

4. ESCOLHA DE UM MODELO

4.1 Além dos fatores acima mencionados, considera-se de fundamental importância, para que os meios de comunicação atinjam sua finalidade social, a escolha de um modelo adaptado às condições do país em que atuam esses meios. Nesse sentido, vários têm sido os modelos adotados nas diversas regiões do mundo.

4.2 De maneira genérica, todos os modelos podem se resumir a três. Um deles é representado pela transferência de toda a responsabilidade para a iniciativa particular. Outro, pelo monopólio estatal. O terceiro, pelo qual se optou no Brasil, baseia-se num sistema misto no qual coexistem as empresas particulares e os serviços públicos de rádio e de televisão.

4.3 É forçoso reconhecer, entretanto, que a ação reguladora do Estado, no caso brasileiro, tem-se mostrado insuficiente e por vezes inadequada no sentido de possibilitar ao sistema público como ao particular a consecução de suas finalidades sociais.

4.4 Um exemplo disso está na homogeneidade das programações, elaboradas a partir de um pseudo conhecimento do público, geralmente definido por suas exigências mais elementares e cuja resultante é a quase total semelhança entre as mensagens transmitidas pelas mais diversas emissoras.

4.5 Nesse particular, caberia ao Estado tomar medidas para diversificar os programas em função dos diversos estratos socioculturais da população.

4.6 Deve-se refletir também sobre a necessidade de se melhorar o nível qualitativo dos programas, passando o Estado a exercer um papel de locomotor do sistema através do estabelecimento de modelos de qualidade.

4.7 Entretanto, para que os meios de comunicação venham a atender a toda a população e para que o Estado exercite todas as suas prerrogativas de elemento regulador do sistema, é

necessário que a ação do poder público disponha de alta eficiência e que a colaboração entre os setores envolvidos, sobretudo os Ministérios da Educação e das Comunicações, seja a mais completa possível.

4.8 Dentro dessa linha de considerações, torna-se evidente a necessidade de que as emissoras oficiais passem a atuar de maneira coordenada para que os veículos de comunicação de propriedade do poder público possam realmente cumprir suas finalidades enquanto serviço à população.

4.9 A esse respeito, uma das alternativas possíveis seria o estabelecimento de duas redes públicas: uma essencialmente instrutiva, ligada ao Ministério da Educação e Cultura e outra, se cunho mais amplo, de finalidades culturais, informativas e sociais, vinculada ao Ministério das Comunicações, através da RADIOBRÁS

4.10 Considerando-se que essa duplicidade trará consigo a conseqüente duplicação de necessidades em termos de recursos financeiros, de pessoal e de realização técnico-artística, o problema está tendo outro encaminhamento, resultado direto do exame da questão pelo Ministério da Educação e Cultura e Ministério das Comunicações, que chegaram a uma proposta, cujos elementos básicos são os seguintes:

4.11 SISTEMA ÚNICO FEDERAL

4.11.1 **a RADIOBRÁS, vinculada ao Ministério das Comunicações, estruturará um sistema nacional de rádio e televisão, reunindo as emissoras de propriedade do governo federal.**

4.11.2 O sistema público de rádio e televisão terá um comando único e o cargo de coordenador (presidente) será de confiança do Ministro das Comunicações

4.11.3 Além das emissoras pertencentes à RADIOBRÁS, poderão participar do sistema, de forma total ou parcial, mediante convênio outras estações oficiais ou particulares.

4.12 RESPONSABILIDADE TÉCNICA

4.12.1 A RADIOBRÁS será responsável pela estruturação, funcionamento e manutenção do sistema do ponto de vista técnico, incluída entre suas atribuições a de determinar o tipo de equipamento do sistema e de cada emissora, com vista à qualidade de som e imagem e à compatibilidade entre as várias estações.

4.12.2 Todas as emissoras oficiais deverão submeter-se ao plano a ser elaborado pela RADIOBRÁS relativamente à compatibilização de equipamentos, dada a possibilidade de programação integrada, exigência essa que deverá constar dos contratos de concessão ou atos de outorga a novas estações.

4.13 LINHAS GERAIS DE PROGRAMAÇÃO

4.13.1 A programação a ser veiculada pelo sistema compor-se-á de dois blocos:

a) Programas instrutivos;

b) Programas culturais, aqui incluídos os informativos e de entretenimento.

4.13.2 **O MEC estabelecerá as diretrizes gerais da programação do sistema.**

4.13.3 O MEC coordenará e supervisionará a elaboração dos programas instrutivos, cuja realização caberá aos centros de produção do MEC.

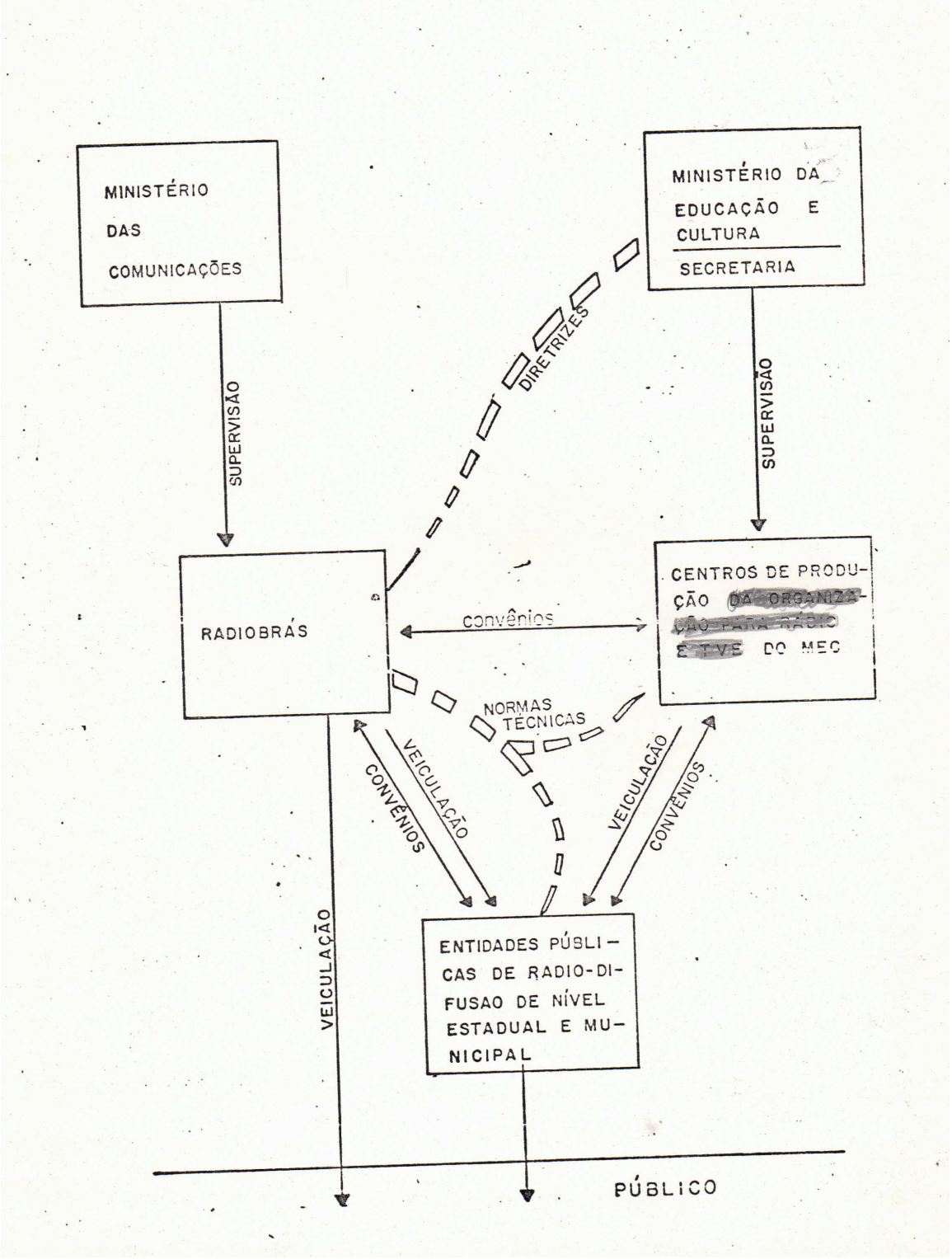
4.13.4 A transmissão dos programas elaborados pelos centros de produção do MEC, quando feita através do sistema da RADIOBRÁS, sê-lo-á em horários apropriados, devendo ser celebrados convênios para esse fim.

4.13.5 Os centros de produção do MEC poderão solicitar a realização de programas a emissoras da RADIOBRÁS ou a outras entidades mediante convênio.

4.13.6 Os centros de produção do MEC deverão manter equipamento compatível com as especificações exigidas pela RADIOBRÁS para as emissoras do sistema, visando à veiculação dos programas instrutivos.

4.13.7 Os programas culturais do sistema, de acordo com diretrizes emanadas do MEC, serão produzidos pela RADIOBRÁS através de suas emissoras ou mediante convênio com os centros de produção do MEC ou outras entidades oficiais ou particulares.

4.13.8 Nos contratos de concessão ou nos atos de outorga às emissoras oficiais, deve ficar explícito o atendimento aos objetivos da política nacional de educação.


MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES
MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA
SECRETARIA
SUPERVISÃO
DIRETRIZES
SUPERVISÃO
RADIOBRÁS
convênios
CENTROS DE PRODUÇÃO DA ORGANIZAÇÃO PARA RÁDIO E TVE DO MEC
NORMAS TÉCNICAS
VEICULAÇÃO
CONVÊNIOS
VEICULAÇÃO
CONVÊNIOS
VEICULAÇÃO
ENTIDADES PÚBLICAS DE RADIO-DIFUSAO DE NÍVEL ESTADUAL E MUNICIPAL
PÚBLICO

5. OBJETIVOS DO SISTEMA DE EDUCAÇÃO

5.1.1 Em palestra pronunciada por ocasião do encerramento do VI Congresso Brasileiro de Teleducação, em Belo Horizonte, a 12 de outubro de 1974, o Secretário Geral do MEC, **Professor Euro Brandão**, emitiu conceitos que estão na base da formulação dos objetivos do sistema nacional de educação.

5.1.2 "Entende-se por educação, de uma forma geral, afirmou o secretário, o processo contínuo de ação e reação entre o acervo de conhecimentos e hábitos adquiridos e os padrões de comportamento estabelecidos num sistema de valores, sistema esse de natureza ético-psico-social aceito pela comunidade a que serve e a que se destina. **A educação, verdadeiramente entendido, é aquela que se torna digna do homem e do seu destino, capaz de propiciar à pessoa e à sociedade as condições de aperfeiçoamento individual, de realização humana e de integração saudável no ambiente social**".

5.1.3 "Inclui-se nessa conceituação ampla, o aspecto não pouco relevante do cultivo da incessante curiosidade intelectual do homem e, também, sua preparação como instrumento de produção e força de trabalho, para cooperar na vida da comunidade".

5.1.4 "Assim, estará a educação, ao mesmo tempo, realizando e dignificando o homem e desenvolvendo a sociedade de que participa. A educação é, pois, em síntese, a valorização do homem para si mesmo e para os grupos sociais que integra, desde o grupo básico, a família, até o grupo nacional – a Nação".

5.1.5 "Parece evidente que, para atingir esses fins, uma política educacional deverá forçosamente ser voltada **para atingir o desenvolvimento e assegurar a identidade nacional**. Somente assim permitirá a valorização do homem como pessoa e como ser social".

5.2.1 Idêntica orientação foi formulada pelo Dr. **Elcio Costa Couto**, secretário-geral da Secretaria de Planejamento da Presidência da República que, ao se referir ao II PND, apontou o item sobre **a educação e a cultura como a primeira prioridade nacional para o período de 1975/1979**, acrescentando:

5.2.2 "A estratégia concebida para a educação e a cultura orienta-se, de um lado, pela busca permanente do humanismo moderno, permitindo ao indivíduo sua plena realização, na multiplicidade de suas dimensões e, de outro, por sua integração ao processo de desenvolvimento, com vistas à construção de uma sociedade abertas, democrática, pluralista, próspera e justa".

5.2.3 "**Estabelecidas as interligações entre a estratégia educacional e o desenvolvimento,** impõe-se a necessidade de conferir à educação maior eficiência operativa, propiciando a qualificação profissional requerida pelas variadas exigências do desenvolvimento tecnológico, bem como a formação científica necessária ao avanço do conhecimento da técnica".

5.2.4 "Sistema educativo orientado por essa concepção deverá contribuir pra a elevação da produtividade econômica e a melhoria de distribuição da riqueza, bem como assegurar a prosperidade contínua e equilíbrio da sociedade".

5.3 Torna-se evidente, pois, que em educação, o objetivo estratégico, no Brasil de hoje, será o de se criarem condições para que se atinja a meta setorial prevista no II PND, segundo o estabelecido no documento "Política integrada da educação", onde se lê que "**os objetivos finais da política de educação** podem ser encontrados no IIo. PND e mais detalhadamente no Plano Setorial da Educação e Cultura".

5.4 POLÍTICA DA EDUCAÇÃO

5.4.1 Na busca desses objetivos, o Ministro Ney Braga estabeleceu uma política educacional, cujos principais aspectos são os seguintes:

5.4.2 Prosseguimento da expansão do ensino

-Expansão contínua da oferta de matrículas;

-Redução rápida do índice de analfabetismo;

-Crescimento da escolarização na faixa de 7 aos 14 anos.

5.4.3 Melhoria da qualidade do ensino

-Ensino de pós-graduação;

-Formação de pesquisadores;

-qualificação de pessoal docente, em particular para o primeiro grau.

5.4.4 **Implantação efetiva da educação permanente**

-cursos de aperfeiçoamento, especialização e atualização;

-fortalecimento do ensino supletivo e o transbordamento do ensino para fora das estruturas escolares;

-atendimento à evasão escolar;

-ensino supletivo profissionalizante.

5.4.5 **Democratização do ensino**

-Igualdade de acesso e de oportunidade.

5.4.6 **Educação profissional**

-Reorientação da concepção e objetivos da escola de 2º. Grau, qualificando-o desde logo par o esforço produtivo.

5.4.7 **Educação física**

-Implantação de sua obrigatoriedade em todos os níveis e dotação às escolas de instalações esportivas adequadas.

5.4.8 **Formação humanista**

-A preparação para o trabalho e para o mundo de nosso tempo deve ser feita em proveito do próprio homem, que tem necessidade de sentir-se útil na sociedade em que vive.

5.49 **Ação cultural**

-Quanto à ação cultural, a política desenvolve-se através de três tipos de ação fundamentais:

-difusão das manifestações do âmbito da cultura;

-incentivo à criatividade artística brasileira;

-preservação e defesa dos bens culturais.

5.5.1 Recentemente, esses objetivos da política educacional foram revistos, ampliados e tornados oficiais através de um documento intitulado “Política Nacional Integrada de Educação- Fundamentos, Diretrizes, Roteiro”, cuja parte específica relativa às metas qualitativas e quantitativas é incorporada ao presente documento como anexo no. 1

5.5.2 E**m todos os pontos acima mencionados**, afirma o Secretário Geral do MEC, Dr. Euro Brandão, "cabe a atuação valiosa da radiodifusão, particularmente na educação humanista, no ensino supletivo e na ação cultural".

5.5.3 Na mesma linha de pensamento, pronunciaram-se os representantes das entidades de teleducação do país que, reunidos em seminário organizado pelo PRONTEL, no Rio de Janeiro, em maio de 1973, apontaram os seguintes objetivos para a teleducação no Brasil:

a) Suprir as carências educacionais em todos os níveis e modalidades, atendendo às grandes linhas da Lei no. 5.692/71 e dos sistemas estaduais de ensino;

b) Proporcionar oportunidades de educação permanente, contribuindo para a formação, recuperação e aperfeiçoamento de mão-de-obra para o mercado de trabalho em fase de expansão, inclusive do magistério;

c) Experimentar métodos e processos que visem à aceleração do desenvolvimento nacional, cooperando com a escola e a empresa, no sentido de melhorar a produtividade;

d) Promover a divulgação e a valorização das expressões regionais, seu folclore, sua música, sua arte, entre outras.

5.6- Como necessidades imediatas na área instrutiva, os representantes das entidades apontaram as seguintes:

-Habilitação profissional;

-Alfabetização de adultos;

-Ensino Regular;

-Ensino supletivo;

-Cursos de atualização;

-Formação universitária;

-Educação rural;

-Aperfeiçoamento profissional.

5.7 Essas necessidades e essas prioridades **continuam atuais e deverão ser mantidas como tais** até que os trabalhos de pesquisa demonstrem a necessidade de alterá-la ou de ampliá-las. É lógico também que, no planejamento que deverá constar dos pedidos de concessão ou de outorga de canais educativos, o atendimento a essas necessidades deverá estar suficientemente comprovado.

-II-

CRIAÇÃO DE ORGANISMO PERMANENTE DE COORDENAÇÃO DA TELEDUCAÇÃO

1. CONSIDERAÇÕES GERAIS

1.1 De acordo com os princípios expostos até agora, caberão ao MEC importantes funções no sentido de garantir a eficiência e o bom funcionamento do Sistema de Rádio e Televisão, sobretudo no que diz respeito a:

a) Estabelecimento das diretrizes gerais de programação do sistema;

b) Coordenação e supervisão da elaboração de programas instrutivos;

c) Estabelecimento dos princípios do Sistema Nacional de Teleducação aplicáveis às emissoras oficiais e que deverão constar dos contratos de concessão ou dos atos de outorga.

1.2 Por estas razões, justifica-se o estudo, agora, das funções e objetivos de uma entidade coordenadora da teleducação, no MEC, a qual, em última análise, será a responsável pela boa execução das atividades acima mencionadas.

1.3 Conforme os estudos em desenvolvimento no MEC, estarão vinculados à Secretaria de Educação Permanente e Aplicações Tecnológicas os seguintes setores:

-Mobral

-Cenafor

-Ensino Supletivo

-Entidade de coordenação de Rádio e TV educativa

1.4 Ultrapassa as finalidades deste estudo discutir os três primeiros itens. É oportuno, apresentar algumas considerações gerais sobre a Secretaria, antes de abordar em detalhe a entidade para rádio e TV, objeto principal deste capítulo.

1.5 A expressão **"aplicações tecnológicas" é interpretada no sentido de que esta Secretaria manterá uma abordagem de tecnologia educacional**. Duas premissas devem nortear o trabalho da Secretaria, nesta perspectiva:

1.5.1 A expressão "tecnologia educacional" não se refere exclusivamente ao uso de recursos tecnológicos modernos de comunicação, como rádio e televisão, mas abrange também os demais meios por intermédio dos quais são comunicadas mensagens educativas, como livro, o complexo sala de aula/professor, recursos audiovisuais etc.

1.5.2 **A expressão tecnologia educacional abrange, além de uma referência aos meios de comunicação em geral, uma abordagem tecnológica do planejamento da educação, em função de suas finalidades e levando em conta as características da clientela**.

1.6 A Secretaria de Educação Permanente e Aplicações Tecnológicas deve organizar-se de tal forma que possa dedicar a cada meio educacional o estímulo requerido para sua utilização otimizada, o que significará uma estrutura funcional diferenciada.

1.7- No que se refere ao livro didático, o MEC conta com a atuação do Instituo Nacional do Livro que, através de co-edições, atende às necessidades do sistema. A Secretaria deverá estabelecer acordos com o INL, que estará vinculado à Secretaria Cultural.

1.8- Com referência ao filme educativo, a Secretaria atuaria de modo semelhante, ou, alternativa e preferentemente, seria criado um setor para o filme educativo na Secretaria, deixando de existir este setor na entidade responsável pela produção de filmes da Secretaria Cultural. Essa última alternativa apresentaria a vantagem de melhor integração das atividades de produção educativa com as atividades coordenadas pela secretaria. Ao mesmo tempo, a entidade de produção da Secretaria Cultural disporia, talvez, de uma possibilidade de maior concentração de seus recursos para os demais objetivos do órgão.

1.9 Paralelamente à sua atuação referente aos meios, a Secretaria de Educação Permanente e Aplicações Tecnológicas deve estimular o desenvolvimento dos outros dois componentes do conceito de tecnologia educacional acima citados: o planejamento educacional, que envolve os conceitos de sistema instrucional, previsão de resultados, e avaliação e o trabalho em função da clientela, que implica em abordagem da instrução a partir de conceitos psicológicos e sócio-culturais.

1.10 Nesse campo, o trabalho da Secretaria seria, sobretudo, o de estimular a pesquisa destes temas, nas universidades (Departamentos e Faculdades de Educação, Psicologia, Sociologia etc.) e o de estimular a divulgação e aplicação dos princípios desenvolvidos nestas áreas, no sistema educacional.

1.11 Para esse trabalho, a Secretaria estabeleceria convênios com universidades para estudos, dissertações e pesquisas; e estimularia a divulgação por meio de livros, filmes educativos, programação de rádio e televisão educativos e outros meios.

1.12 De um modo geral, a Secretaria deverá, em função de sua política global, definir, anualmente, os trabalhos que realizará ou subvencionará, dentre as solicitações de programações, estudos e planejamentos que, porventura, receber de outros órgãos e entidades.

2. ENTIDADE PARA RÁDIO E TV EDUCATIVOS

2.1 As observações anteriores, relativas à natureza e à importância do radio e da televisão, impõem uma participação mais intensa do poder público no que diz respeito ao emprego desses meios para fins educativos.

2.2 Levantou-se a idéia de que a Secretaria de Educação Permanente e Aplicações Tecnológicas deveria ter sob sua supervisão uma ou duas entidades coordenando as atividades de teleducação.

2.3 **A alternativa da criação de uma só entidade coordenadora é preferível desde que se leve em conta a urgente necessidade de se conferir organicidade às atividades de teleducação em nosso país.** Essa integração permitiria um esforço mais ordenado no sentido de encaminhar a teleducação a um nível de eficiência maior do que o demonstrado até o momento.

2.4 Por outro lado, a existência de duas entidades paralelas, em nível nacional, levaria a dificuldades na definição e na condução de uma política unificada.

2.5 Observe-se que atividades de inovação, experimentação, avaliação e outras só podem ser conduzidas de modo completo quando diretamente relacionadas com produção e utilização. Atribuir essas funções a duas entidades distintas colocaria as entidades estaduais de teleducação diante de duas estratégias de ação: uma colocada empiricamente pela entidade produtora através de seus produtos, e outra preconizada pelos estudos e normas da outra entidade.

2.6 Diante disso, **é recomendável a criação de uma só entidade, sob a forma de fundação ou de empresa pública.**

2.8 Apresentam-se, a seguir, os diversos setores que deveriam compor a entidade, incluindo uma listagem das principais atividades de cada um deles. O quadro, ao final deste item, representa a estrutura da entidade, e inclui as áreas de relacionamento desta com outras organizações:

a) DIREÇÃO DA ENTIDADE

Seria composta por um presidente e um diretor executivo. A presidência seria ocupada pessoalmente pelo secretário de educação permanente e de aplicações tecnológicas. O diretor executivo, bem como os coordenadores dos demais setores, seriam nomeados pelo secretário.

A direção coordenaria diretamente as atividades da entidade.

b) SETOR DE PLANEJAMENTO

As atividades principais deste setor seriam:

-integrar (coordenação técnica) as atividades dos sete setores executivos;

-estabelecer bases para definição de prioridades das entidades;

-receber informações dos serviços para possibilitar tomadas de decisão pela direção;

-fixar as diretrizes do MEC para a programação do sistema público federal de rádio e televisão

.

c) SETOR ADMINISTRATIVO

Seria o responsável pelo controle de recursos financeiros, de pessoal, de materiais e de prazos.

d) SETOR DE PRODUÇÃO

O setor de produção seria composto dos centros de produção de TV e rádio educativos do MEC, podendo incluir também a área do filme educativo (ver item 1.9 supra). Os centros não se dedicariam à transmissão de programas e suas funções seriam;

-produzir programação educativa de interesse nacional ou para grandes regiões do país;

-atender a solicitações de programações para as entidades estaduais ou municipais que, em vista de exigirem recursos sofisticados, não possam ser produzidas;

-estabelecer padrões de qualidade a serem acompanhadas pelas outras entidades educativas;

-buscar inovações nas técnicas de produção, para estimular as demais entidades;

-fazer avaliação formativa de sua programação, em circuito fechado, antes de distribuí-la às emissoras.

e) SETOR DE PESQUISA

O setor de pesquisa deveria:

-estimular a pesquisa e a experimentação em teleducação, subvencionando universidades e entidades de teleducação que trabalham nesta área;

-solicitar pesquisas específicas a universidades e entidades;

-realizar diretamente pesquisas, se for o caso;

-fornecer apoio técnico e recursos humanos a entidades e universidades, para pesquisas específicas.

f) SETOR DE DADOS

A atividade principal deste setor seria a de manter um sistema de coleta de dados e veiculação de informações sobre:

-resultados de estudos, pesquisas e projetos;

-programação existente e planejada;

-existência e previsão de recursos humanos para teleducação;

-projetos em andamento e seus resultados parciais.

g) SETOR DE AVALIAÇÃO

Este setor deveria:

-manter um grupo de avaliação, para observar e avaliar paralela e independentemente programas (projetos) em andamento;

-orientar as secretarias estaduais de educação para o planejamento de suas atividades de avaliação de teleducação.

h) SETOR DE RECURSOS HUMANOS

Este setor teria as funções de:

-estimular a formação de recursos humanos para teleducação, nos cursos de graduação e pós-graduação de universidades (departamentos e faculdades de Educação, Comunicação, Artes etc.);

-estimular processos eficientes de seleção de pessoal para entidades de teleducação;

-estimular a realização de estágios como processo de aperfeiçoamento de pessoal.

i) SETOR DE RECEPÇÃO E LOGÍSTICA

As atividades principais deste setor seriam:

-elaborar planos de logística de recepção para estados que o solicitarem, em cooperação com elementos destes estados;

-acompanhar procedimentos de recepção (escolas, telepostos, individual) e de distribuição de materiais, nos estados, e sugerir modificações para seu aperfeiçoamento;

-coordenar tráfego de fitas entre a organização e demais entidades;

-orientar, quando preciso, o trabalho dos estados na condução das atividades logísticas necessárias á coordenação, por estes, dos horários da Portaria no. 408/70.

j) SETOR TÉCNICO-NORMATIVO

Este setor seria responsável pelas atividades técnicas e executivas referentes às responsabilidades do MEC quanto a:

-concessão de canais de TV e rádio;

-controle de utilização de canais;

-elaboração de normas técnicas;

-estudos de estruturas administrativas adequadas para entidades de teleducação.

3- ASPECTOS A SEREM CONSIDERADOS PARA A IMPLANTAÇÃO DA SECRETARIA E DA ENTIDADE DE COORDENAÇÃO DA TELEDUCAÇÃO

3.1 **A atual Fundação Centro Brasileira de TV Educativa- FCBTVE – seria extinta** e seus recursos materiais e humanos passariam a compor um dos centros de produção do MEC, subordinado à entidade de rádio e TV educativos.

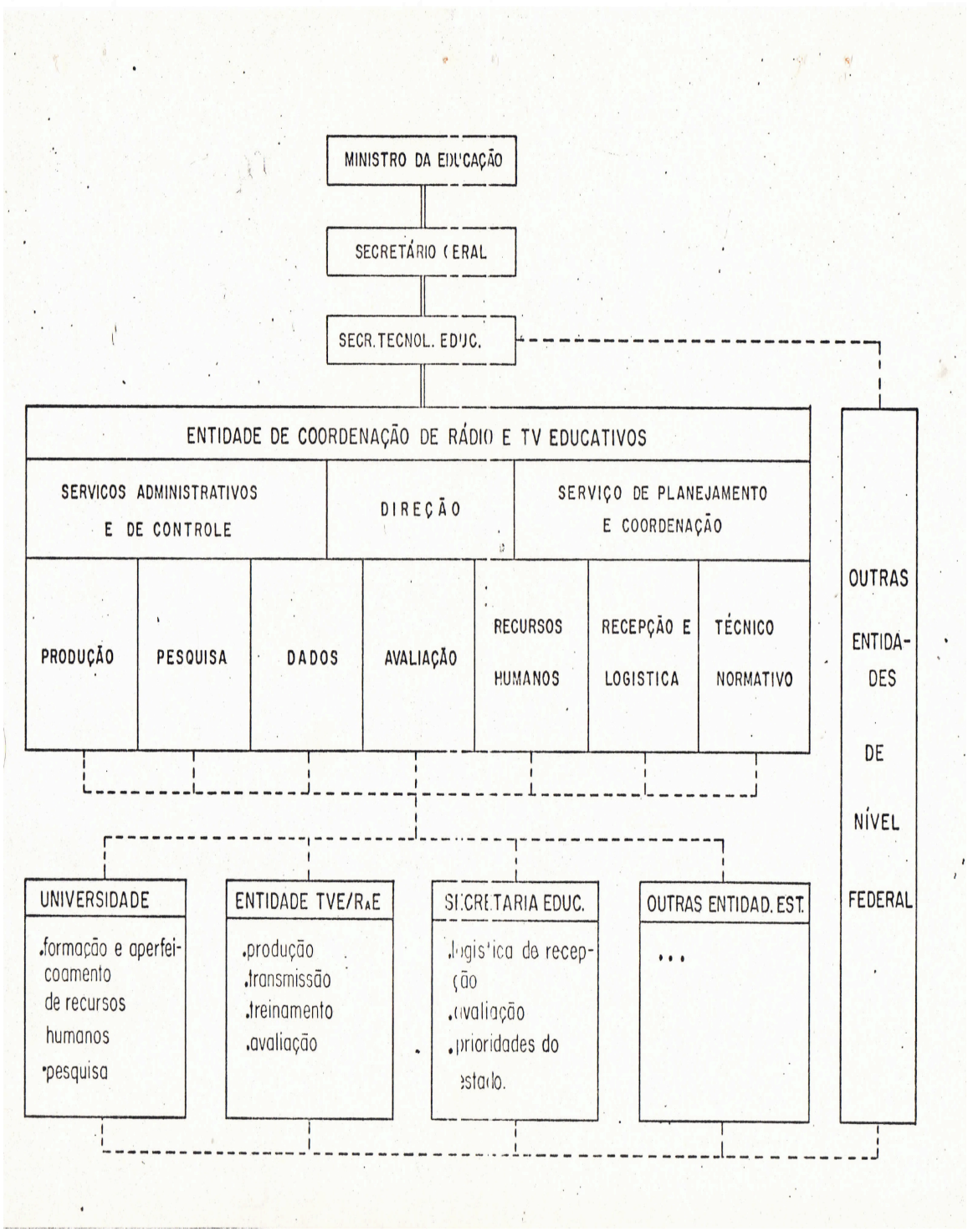
3.2 **O Serviço de Radiodifusão Educativa do MEC passaria a compor um centro de produção de rádio educativo**, subordinado à entidade de Rádio e TV educativo.

3.3- A extinção da FCBTVE (criada pela Lei 5 198, de 03/01/67) e a transferência de seus bens para nova entidade implica em obter a aprovação pelo Congresso.

3.4 O PRONTEL, organismo provisório de coordenação, seria igualmente extingo. A extinção do PRONTEL, criado por decreto que especifica sua natureza transitória, não exigiria medidas complexas.

3.5 A atual equipe do PRONTEL planejaria, dentro das características propostas nos itens acima, a implantação da entidade de coordenação. Para este fim, outros elementos do MEC poderiam ser acrescentados à equipe do PRONTEL.

3.6 Os elementos que trabalham atualmente no PRONTEL comporiam as equipes iniciais para funcionamento da secretaria e da entidade de coordenação da teleducação. Estas equipes iniciais cuidariam de manter o sistema em atividade até a completa adaptação para funcionamento mais eficiente.


MINISTRO DA EDUCAÇÃO
SECRETÁRIO GERAL
SECR. TECNOL. EDUC.
ENTIDADE DE COORDENAÇÃO DE RÁDIO E TV EDUCATIVOS
SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS E DE CONTROLE
DIREÇÃO
SERVIÇO DE PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO
PRODUÇÃO
PESQUISA
DADOS
AVALIAÇÃO
RECURSOS HUMANOS
RECEPÇÃO E LOGISTICA
TÉCNICO NORMATIVO
OUTRAS ENTIDADES DE NÍVEL FEDERAL
UNIVERSIDADE
•formação e aperfeiçoamento de recursos humanos
•pesquisa
ENTIDADE TVE/RAE
•produção
•transmissão
•treinamento
•avaliação
SECRETARIA EDUC.
•logística de recepção
•avaliação
•prioridades do estado.
OUTRAS ENTIDAD. EST.
...

‘ -III-

DEFINIÇÕES A RESPEITO DE PRIORIDADES EM TELEDUCAÇÃO

1- DEFINIÇÕES ESTRATÉGICAS

1.1 Como se observa, o Ministério da Educação e Cultura está se organizando para coordenar uma política educacional que dê ênfase cada vez maior aos modernos meios de comunicação, prevendo inclusive a criação de uma Secretaria, que, entre outras atividades, coordenará as de teleducação. O Ministério das Comunicações, por sua vez, está em vias de criar uma empresa de radiodifusão, a RADIOBRÁS, que deverá atender a diretrizes do MEC no sentido de atingir objetivos educacionais e culturais.

1.2 Nesse contexto, alguns pontos referentes ao uso ordenado que deva ser feito dos meios de comunicação de massa necessitam ser discutidos, como base pra definições estratégicas do MEC no desenvolvimento de sua política no campo da teleducação.

1.3 Até muito recentemente, os meios de massa foram encarados como promessa de solução universal para problemas educativos. Aparentemente, tem-se considerado possível obter resultados espetaculares em prazos curtíssimos. Em conseqüência, não são tomadas medidas de longo prazo. As de curto prazo, intempestivas, têm representado freqüente desperdício de recursos.

1.4 O Programa Nacional de Teleducação (PRONTEL) tem contribuído, com o melhor de seus esforços no sentido de superar essa situação. Faz parte de seu planejamento a elaboração de um plano de produção com a finalidade de organizar as atividades de geração de programas educativos, orientando a atuação das entidades produtoras no sentido do atendimento eficiente das carências prioritárias.

1.5 Além das atividades de produção, outros pontos devem ser considerados e caso ultrapassem as possibilidades de atuação do PRONTEL, no momento, deverão ser abordados pela Secretaria de Educação Permanente e Aplicações Tecnológicas, uma vez implantada.

1.6 São discutidos, a seguir, os itens julgados prioritários para as definições estratégicas do MEC no setor. Os itens de 7 a 15 procuram destacar a contribuição que se deve esperar da teleducação com relação a aspectos prioritários da educação nacional, conforme política estabelecida pelo Ministro Ney Braga. Os itens iniciais (2 a 6) abordam outros pontos considerados importantes em face de características próprias da teleducação.

2. A ESCASSEZ DA PRODUÇÃO TELEDUCATIVA

2.1 O problema mais notório do rádio e da televisão educativa nacionais é a relativa escassez de programação de qualidade adequada.

2.2 Levando em conta este aspecto, é importante estimular a produção, atendendo, porém, a algumas considerações básicas.

2.3 O problema da falta de compatibilidade entre equipamentos de diversas emissoras educativos deve ser superado pelo atendimento a normas técnicas a serem estabelecidas e controladas pelo Ministério das Comunicações, através da RADIOBRÁS. Deste modo, a troca de programas pode se intensificar, ampliando o número de programas efetivamente disponíveis.

2.4 Os centros de produção do MEC devem ser uma espécie de fábrica de programas de alta qualidade para serem injetados na rede pública. Para atingir esta finalidade, os centros de produção não devem estar envolvidos em outras atividades de teleducação, como distribuição, recepção, telepostos etc. Naturalmente, devem fazer avaliação formativa, mas esta em grupos experimentais que podem receber os programas em circuito fechado. Os próprios planejadores da área instrutiva e os produtores devem conduzir a avaliação formativa e as conseqüentes modificações dos programas.

2.5 As emissoras de nível estadual ou municipal devem estabelecer sua programação a partir de quatro fontes principais de programas: a RADIOBRÁS, os centros de produção do MEC, outras entidades estaduais ou municipais e sua produção própria. Uma emissora estadual ou municipal, que não se proponha a ser apenas uma repetidora, deve demonstrar uma capacidade de produção própria, com seus recursos, de certa porcentagem de seu tempo de ar. O planejamento do primeiro ano no ar deve ser incluído na solicitação do canal, juntamente com a demonstração da disponibilidade de recursos financeiros e o planejamento detalhado para formação de equipe de produção – recursos financeiros e humanos que possibilitem realmente esta programação.

2.6 Se outros órgãos públicos federais, ligados ao MEC ou não, considerarem que seus objetivos e finalidade específicos justifiquem uma produção de programas educativos que seriam realizados em seus próprios centros de produção, devem solicitar ao MEC autorização para a criação desses centros, garantindo-se:

-que têm disponibilidade de recursos para manter o centro;

-que a programação pretendida atende à política de educação nacional;

-que a produção se justifica, não estando considerada dentro das possibilidades de produção do MEC ou de centros oficiais já existentes;

-que o equipamento usado será compatível com o do sistema público;

-que a necessidade é permanente ou de prazo suficientemente longo para que não represente um investimento de baixa rentabilidade.

A veiculação dos programas destas entidades deve ser previamente ajustada dentro do sistema público.

3-RECURSOS HUMANOS

3.1 A insuficiência de recursos humanos qualificados para as atividades de teleducação tem sido freqüentemente indicada como razão primordial das deficiências observadas nos resultados finais dessas atividades.

3.2 Os motivos dessa insuficiência são apontados como sendo principalmente os seguintes:

3.2.1 A universidade, até o momento ainda não se incumbiu adequadamente da formação dos profissionais requeridos pelas funções de teleducação;

3.2.2 Os salários oferecidos pela teleducação não atraem um grande número de profissionais competentes;

3.2.3 A seleção de pessoal para trabalhar nas empresas de teleducação tem sido particularmente ineficiente.

3.24 Os cursos organizados para treinamento/aperfeiçoamento de pessoal n'ao têm cumprido seus objetivos.

3.3 A atuação do PRONTEL, entretanto, já está se fazendo sentir. Este organismo do MEC tem procurado estimular a atuação universitária na formação de recursos humanos, sobretudo nos departamentos e faculdades de educação e de comunicação. Além disso, adotou a posição de organizar cursos de aperfeiçoamento apenas para pessoal que esteja efetivamente trabalhando em entidades de TV e rádio educativos. Entretanto, compreendendo-se o caráter transitório desses cursos, dever-se-á estimular processos mais adequados de seleção de pessoal pelas entidades de teleducação.

Objetivar-se-ia, assim, em futuro próximo, a superação da escassez de recursos humanos qualificados através da formação universitária adequada e de melhor seleção de pessoal. A necessidade de um constante aperfeiçoamento de pessoal deve –uma vez transposta a fase transitória atual- ser suprida através de treinamento em serviço, estágios individuais em outras entidades e volta à universidade para cursos de atualização, aperfeiçoamento, especialização e pós-graduação.

3.4 Essas premissas estratégicas, já estabelecidas pelo PRONTEL, devem continuar sendo adotadas após a implantação da Secretaria de Educação Permanente e Aplicações Tecnológicas.

4. **ÊNFASE NAS CAPACIDADES PRÓPRIAS DOS MEIOS**

4.1 Talvez porque a maioria dos elementos que atuam em televisão e rádio educativos venham de uma longa experiência educacional ligada à "sala de aula", quase todos os projetos de teleducação se ressentem de uma estruturação destinada a este meio. Assim, recorre-se excessivamente ao apoio de material impresso, freqüentemente de qualidade insuficiente, distribuído juntamente com as "aulas" de TV ou rádio. Isso significa possivelmente uma falta de confiança nas potencialidades dos meios de massa ou então implica em que se está fazendo um uso inadequado para ensinar em áreas nas quais não são os meios mais adequados.

4.2 Não se pretende negar a validade de se recorrer a vários meios para atingir uma educação eficiente - mas apenas enfatizar que talvez não seja necessário que cada programa de TV ou rádio tenha um material impresso correspondente, especialmente redigido. Como analogia, dir-se-ia que um informativo (jornal falado) pelo rádio não dispensa a leitura dos jornais – mas seria absurdo pretender a elaboração de um jornal vinculado a cada emissão radiofônica. Assim, se, em uma programação educativa, considera-se o meio impresso como absolutamente indispensável, dever-se-ia recorrer, como material de apoio, ao livro didático existente, sempre que possível.

4.3 Por outro lado, a programação não deve ser vinculada ao período letivo, salvo no caso evidente em que sirva de apoio direto à educação formal nas escolas.

4.4 Fora esta situação, os cursos, mesmo quando extensos, devem ser divididos em segmentos que possam ser repetidos assim que terminados, concomitantemente à continuação dos segmentos seguintes. Dessa forma, o público poderá acompanhar um curso ainda que a mudança de seus horários disponíveis venha a fazer com que perca uma série de programas.

5 **CUSTO/EFETIVIDADE**

5.1 Em virtude da necessidade de aceleração na obtenção de resultados, conforme já apontado, torna-se muitas vezes difícil fazer um planejamento em longo prazo.

5.2 Levando em conta os altos investimentos necessários para a produção e distribuição de programas de rádio e TV, uma preocupação com custo/efetividade deve ser um ponto de importância.

5.3 Os trabalhos de produção são geralmente vinculados a prazos fatais de transmissão, o que dificulta um trabalho de experimentação prévia e uma avaliação adequada do material. O resultado é que, produzindo somente em função das emissões, a qualidade educacional e técnica dos programas deixa a desejar, a programação tem um período de obsolescência tremendamente curto e as fases finais de um curso apresentam ainda maiores quedas de qualidade, o que poderia ser evitado se a experimentação prévia merecesse melhor atenção, ao lado da produção vinculada às transmissões.

5.4 Além disso, a produção de cursos de TV e rádio educativos não tem sido precedida de estudos e de pesquisas aprofundados sobre a clientela que deve receber essa programação.

5.5 Assim, a abordagem de custos trem sido apressada: acredita-se que a programação barata é a mais adequada. É necessário lembrar que uma produção que conte com estudos de clientela suficientes, experimentação de formatos, cuidados especiais com a qualidade da produção, controle de qualidade dos programas e avaliação formativa, antes de ir para o ar, pode ser bastante mais cara. Mas, os custos unitários por estudante beneficiado pelo curso, que é o custo que realmente importa, são muito mais baratos, porquanto a programação tem um período de utilização maior.

6. **DISTRIBUIÇÃO DE ATIVIDADES**

6.1 Nem sempre há uma distribuição racional de atividades entre os diversos níveis de atuação em TV e rádio educativos. Emissoras locais tentam produzir programas que deveriam ser elaborados em nível mais amplo e com mais recursos materiais e humanos. Por outro lado, atividades que deveriam ser organizadas em nível estadual ou mesmo municipal são, muitas vezes, conduzidas por entidades de nível nacional.

6.2 Algumas atuações que poderão, com eficiência, ser solicitadas nos níveis estadual e municipal são as seguintes:

-6.2.1 A coordenação e o controle dos horários da Portaria 408/70, conforme admite o seu item 6, poderá ser delegada aos estados. Um estado só deveria, então, solicitar um canal de televisão ou rádio se demonstrasse estar usando eficientemente todo o horário tornado disponível pela portaria e ainda assim necessitar de mais tempo para atingir suas finalidades educativas e culturais. O controle dos horários da 408/70 pelos estados permitirá maior diversificação de utilização das emissoras particulares para atender aos objetivos estaduais e municipais.

-6.2.2 As secretarias de educação dos estados devem organizar setores de tecnologia educacional ou teleducação para coordenar as atividades do estado e seus municípios (por exemplo, distribuição e logística, telepostos, avaliação somativa). A Secretaria de Educação Permanente e Aplicações Tecnológicas poderia organizar um grupo de trabalho para:

1) Planejar uma estrutura leve e eficiente para conduzir essas tarefas;

2) Estimular a adoção dessa estrutura e treinar os elementos do estado para esses serviços.

-6.2.3 Os municípios devem ser os responsáveis pela criação e manutenção de telepostos. O teleposto pode evoluir de uma sub-escola para um centro de reunião de audiência e discussão de programas inclusive informativos e de entretenimento, sobretudo nas pequenas cidades do interior, em que o número de receptores individuais é reduzido. As prefeituras devem ser estimuladas a fazer isso, e provavelmente estarão interessadas na medida em que a programação oferecida for mais rica e interessante que a atual.

7. EXPANSÃO DA OFERTA DE MATRÍCULAS, CRESCIMENTO DA ESCOLARIZAÇÃO DE 7 A 14 ANOS, EVASÃO ESCOLAR, QUALIFICAÇÃO DE PESSOAL DOCENTE

7.1 A ação possível dos meios de massa para a expansão quantitativa da oferta de matrículas, e conseqüente crescimento da escolarização (em termos de educação formal, portanto) na faixa de 7 a 14 anos, é uma ação indireta.

7.2 Em termos de custo, de recursos humanos e de disponibilidade de recursos materiais, o simples uso de rádio ou TV não permite ampliar a quantidade de crianças na escola. Isto porque o acréscimo do programa veiculado não dispensa a existência de sala de aula, professor, recursos didáticos convencionais e um mínimo de organização escolar. Isso considerado, as únicas maneiras de atingir um aumento quantitativo seriam:

7.2.1 Substituir o professor por um monitor e criar escolas onde hoje, não seria possível em virtude da ausência de disponibilidade de pessoal qualificado; ou

7.2.2 Ao implantar recepção de TV ou rádio, aumentar o número de alunos por sala.

7.3 As duas soluções são contestáveis por significarem um retorno extemporâneo ao lancasterismo[11]. A utilização de monitores permitiria o aumento quantitativo desejado, e até mesmo, levando-se em conta o baixo nível de ensino em algumas

[11] Nota de atualização: Lancasterismo ligado a Joseph Lancaster. Segundo a base de dados "Buenas Tareas", "En la escuela Lancasteriana utilizaba una nueva técnica pedagógica por la cual los alumnos más avanzados enseñaban a sus compañeros. Un solo maestro podía enseñar de 200 hasta 10000 alumnos, con los que bajaba el costo de la educación. Los alumnos eran divididos en pequeños grupos de 10; cada grupo recibía la instrucción de un monitor o instructor, que era un niño de más edad, y más capacidad, previamente preparado por el director de la escuela. Las asignaturas que se impartían eran: escritura, lectura, aritmética y además les enseñaban la doctrina cristiana. Desde la entrada del niño a la escuela hasta su salida por la tarde, sus actividades estaban controladas por una serie de requisitos, ordenes, premios y castigos".

áreas, ofereceria um padrão razoável de qualidade. Em médio prazo, porém, surgiriam problemas qualitativos insuperáveis dados as limitações dos meios de massa em alguns setores da aprendizagem e a indispensabilidade do professor para um ensino completo, no nível da educação formal. Por outro lado, o aumento do número de alunos por classe representaria uma troca direta de qualidade por quantidade, dando uma abertura à deterioração do ambiente escolar e provocando um acréscimo provável de evasão, levando à perda do que inicialmente seria obtido em expansão.

7.4 A ação do rádio e da TV para a expansão quantitativa seria, pois, indireta, Esta ação pode desenvolver-se nas seguintes áreas:

7.4.1 Qualificação e aperfeiçoamento de professores do 1º. Grau, estimulando a formação de uma mão e obra especializada nas áreas de baixa disponibilidade e permitindo, assim, a implantação e o crescimento de escolas de 1º. grau em áreas de necessidade.

7.4.2 Melhora da qualidade do ensino, indiretamente pelo aperfeiçoamento de professores e diretamente pelo apoio dado ao ensino de sala de aula com a inclusão de pequenos segmentos veiculados por rádio ou TV, no dia escolar. Com isso, pode-se prever uma diminuição de evasão e, portanto, da ociosidade de recursos representada por sala e professores com turmas muito reduzidas.

7.4.3 Nas áreas em que a escolarização reduzida não é devida apenas à não disponibilidade de recursos, mas, sobretudo à falta de estímulo à população para procurar a aprendizagem formal, a ação de expansão dos meios de massa pode se verificar pelo uso adequado de sua "função de contágio".

7.4.3.1 Por "função de contágio" entende-se aquela atuação do meio de massa que estimula a adoção de uma determinada atitude em conseqüência da exposição a mensagens que tenham outra função explícita. Por exemplo: a publicidade comercial objetiva diretamente a aquisição de um produto específico. Indiretamente, estimula uma atitude consumidora. Outro exemplo, agora na área educacional: o chamado

curso de madureza da TV Cultura de São Paulo objetivava diretamente veicular ensino preparatório para os exames de supletivo. Indiretamente, estimulou uma procura crescente dos cursos de "madureza" noturnos e o comparecimento conseqüente aos exames oficiais para certificação.

7.4.3.2 O aproveitamento dessa capabilidade da teleducação deveria ser planejado. Em uma área em que se possa prever que a principal função da TVE ou do rádio educativo será essa, não se deveria produzir um curso instrutivo, mas talvez apenas a divulgação do assunto, criando familiaridade entre a clientela e as atividades correspondentes a esta área através de entrevistas, documentários etc. e naturalmente informado sobre os modos de aprendizagem a serem procurados. Dessa forma, no que se refere ao primeiro grau, seria possível estimular a procura da sala de aula.

7.4.4 Nas áreas em que a ausência da procura das escolas de primeiro grau e os altos índices de evasão são devidos ao ritmo de vida peculiar à região, em função de períodos de safra, de sistemas de chuvas e outras variáveis, pode-se obter maior procura e menor evasão através de programação radiofônica e televisada que possibilite e estimule a recuperação e revisão de estudos parcialmente perdidos. Isso naturalmente aliado a um replanejamento dos períodos letivos, que poderiam sempre ser adaptados às condições locais.

8. REDUÇÃO RÁPIDA DO ÍNDICE DE ANALFABETISMO

8.1 A ação do rádio e da TV pode ser particularmente útil para esta finalidade, sobretudo no que diz respeito à aprendizagem de manutenção. Como é sabido, o problema mais crítico da alfabetização não é o da aquisição imediata das capacidades de ler e escrever, mas sim o de manter e desenvolver essas capacidades. Findo o estímulo representado pelo curso de alfabetização, o recém-alfabetizado, não empregando constantemente o instrumento adquiro, perde-o rapidamente. Programas de rádio e televisão que mantenham o aprendiz interessado (por exemplo, estimulando-o à leitura de jornais, a escrever cartas, discutindo assuntos de interesse de sua comunidade) são essenciais para a manutenção.

8.2 Essas considerações não excluem, é certo, a utilidade dos meios de massa para a alfabetização propriamente dita.

8.3 Com esta última finalidade, o rádio e a TV devem ser utilizados no sistema de telepostos, uma vez que a participação de um monitor para que se obtenha a aprendizagem parece ser indispensável.

8.4 Por outro lado, seria recomendável que a programação de manutenção tivesse uma estruturação de recepção não organizada: na medida em que o indivíduo depende de uma participação no grupo teleposto para atender a esta programação, há o risco de que, abandonado o teleposto, perca-se igualmente a língua escrita. Em recepção não organizada, o indivíduo se estrutura em função de suas disponibilidades e interesses e assiste apenas a uma parte da programação, integrando-se com flexibilidade em um esquema de comunicações que passa a fazer parte de sua vida diária, evoluindo do período anterior de “obrigação escolar”, necessariamente transitória.

8.5 Naturalmente, assumindo a impossibilidade econômica da posse de um receptor de televisão, a TV comunitária (de praça pública, como vemos em muitas cidades do interior ou o próprio receptor de teleposto) supre a necessidade de acesso à recepção não organizada.

8.6 Para o objetivo de alfabetização, é preciso enfatizar que, embora o papel do rádio e da TV educativos possa ser essencial, mais importante ainda é um estímulo à imprensa, no sentido de que venha a atender à população recém-alfabetizada através de publicações adequadas a esta clientela. Os jornais comunitários, mencionados no item 3.4.3 do capítulo I, seriam pela fundamental neste esquema.

9. ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO E FORMAÇÃO DE PESQUISADORES

9.1 Na aprendizagem de alto nível, em que devem também ser incluídos os cursos de graduação, o uso de TV e rádio é mais restrito, enquanto meios de massa. O que se deve prever aqui, como prioritário, é a utilização, em universidades, de circuitos fechados de TV, de laboratórios de aprendizagem que, pelo menos no ensino de línguas estrangeiras, já demonstraram sua eficiência, de filmes educativos de produção pelas próprias universidades, de audiovisuais (diapositivo/som) etc.

9.2 A utilização dos recursos em escala reduzida, para as finalidades deste item, n'ao exclui uma atuação direta do MEC, que poderia ser desenvolvida nas seguintes áreas:

9.2.1 Estímulo, por meio de convênio, à produção de programas (TV, rádio, filmes, audiovisuais) por uma ou mais universidades, com a finalidade de distribuição às demais,

9.2.2 Manutenção de equipamento de copiagem de fita de vídeo em filme (16 mm ou 8 mm), para efeito de distribuição na medida em que será provavelmente difícil obter compatibilização entre equipamentos de circuitos fechados de universidades.

9.2.3 Produção direta de programas de alto nível, para cursos universitários, quando o nível de complexidade do produto torne impossível sua realização com os recursos das universidades, e quando se demonstre a possibilidade de utilização em um grande número de universidades e por um período de tempo que justifique o investimento.

9.3 No que se refere à participação da universidade no esforço teleducacional, pode-se também obter uma contribuição em termos de estudos de clientela e de produção experimental para qualquer nível de programação. Por exemplo; o MEC decide iniciar uma programação com um determinado objetivo. Solicita estudos iniciais sobre a clientela prevista, a uma universidade. Em seguida, solicita uma série de programas a uma ou mais universidades que disponham de circuito fechado de TV. Ou rádio ou capabilidades de produção de filmes educativos possivelmente em mais de uma alternativa de formato. Em seguida, decide sobre a adoção de um dos formatos propostos, e a produção da série definitiva é realizada pelos centros de produção do MEC, ou por convênio com a RADIOBRÁS, ou por convênio com emissora pública de um estado, conforme as características e objetivos da programação.

10. EDUCAÇÃO FÍSICA

10.1 o programa de ginástica pelo rádio, promovido pela Rádio Ministério da Educação e Cultura, anos atrás, demonstra, pelo sucesso que teve na época, as possibilidades dos meios de massa nesta área.

10.2 O apoio da rádio e da TV para a finalidade expressa neste item da política educacional pode abranger, mais do que a transmissão de cursos de educação física. A própria divulgação de esportes, desde o futebol, já bastante promovido pelos meios de massa, até os que atualmente não têm encontrado ainda um estímulo conveniente, poderá promover a procura mais acentuada de uma vida sã através de práticas esportivas.

10.3 Nesta atuação mais aberta, a programação da RADIOBRÁS deve suprir as necessidades da política educacional. Os centros de produção do MEC deveriam considerar entre suas prioridades uma programação de educação física para atendimento da população através de cursos com diversas alternativas, níveis de aprendizagem e tipos de organização.

11. REORIENTAÇÃO DA CONCEPÇÃO E OBJETIVOS DA ESCOLA DE 2º. GRAU

11.1 Os meios de massa podem intervir neste aspecto, sobretudo através de uma programação informativa, estimulando a observação do estudante sobre o que se passa no ambiente social, econômico e político que o cerca.

11.2 Na medida em que se reestruturem os procedimentos da escola de 2º. Grau, tornando-a mais voltada para a realidade, a programação informativo-cultural a ser veiculada pela RADIOBRÁS atendendo diretrizes do MEC, poderá atuar no sentido pretendido.

11.3 Pode-se ainda prever a utilização de uma programação diretamente educativa, voltada para o estímulo da atuação produtiva dos estudantes do 2º. Grau. Esta programação teria a forma de cursos sobre tecnologias diversas, que seriam seguidos como parte integrante dos currículos. Necessariamente, esses cursos seriam oferecidos na forma de muitas alternativas, no sentido de respeitar os interesses e aptidões dos estudantes.

12. CURSOS DE APERFEIÇOAMENTO, ESPECIALIZAÇÃO E ATUALIZAÇÃO

12.1 Os cursos de aperfeiçoamento, especialização e atualização, conforme o nível e os objetivos, devem receber tratamento diferenciado. Quando dirigidos a uma clientela de nível superior, deveriam ser abordados, sobretudo no contexto de universidades, em que rádio e TV apareceriam mais côo recurso de apoio do que como elementos essenciais. De qualquer modo, a clientela para esses cursos pertence a uma faixa sócio-econômica com maior acesso a outros meios como o livro.

12.2 Se, por outro lado, a programação do rádio e televisão for dirigida a uma clientela que se situe nos níveis de 1º. e 2º. Graus, o tratamento poderá seguir o esquema sugerido adiante para o ensino supletivo: oferta diversificada, com sistema de créditos. Observe-se que, na medida em que esses cursos venham a atender a uma carência generalizada, podem, sem dúvida, receber tratamento prioritário nos centros de produção do MEC. Porém, na medida em que digam respeito a áreas de interesse local, o que acontecerá com freqüência, devem ser deixados à produção de entidades estaduais ou municipais. Cursos dessa natureza podem ser importantes para o desenvolvimento de elementos de uma profissão específica. Nesse caso, é recomendável a adoção de uma política de produção conjunta, em termos de recursos financeiros, pela entidade estadual ou municipal, e pelas entidades, associações ou empresas mais diretamente interessadas em atualizar seus associados ou assalariados.

13. DEMOCRATIZAÇÃO DO ENSINO

13.1 A democratização do ensino se faz através do acesso indiscriminado e sem limitações, às fontes de aprendizagem. Por suas características, os meios de massa colocam-se como elementos básicos dessa democratização.

13.2 Para que isso ocorra, entretanto, é necessário que se atendam duas premissas básicas:

13.2.1 A população deve ter acesso ao aparelho receptor. Isto deve ser estimulado através da implantação de telepostos, e, sobretudo através da TV de praça pública;

13.2.2 Os programas devem ser produzidos ao nível da clientela, garantindo-se a compreensão e o aproveitamento das mensagens veiculadas.

13.3 Este último aspecto deve ser atendido em diversos níveis:

13.3.1 Na programação cultura da RADIOBRÁS, veiculando-se programas diversificados, de modo a atingir várias faixas sócio-econômicas da população;

13.3.2 Na programação diretamente instrutiva, buscando atender prioritariamente as populações menos favorecidas, através de programas de alfabetização (conforme considerado no item 8 acima); programas para eficientização do ensino de 1º. Grau, nas áreas de recursos humanos insuficientemente qualificados para o ensino (conforme considerado no item 7 acima); e finalmente na programação de ensino supletivo (tratada no item 14 a seguir).

14- FORTALECIMENTO DO ENSINO SUPLETIVO - TRANSORDAMENTO DO ENSINO PARA FORA DAS ESTRUTURAS ESCOLARES - ENSINO SUPLETIVO PROFISSIONALIZANTE

14.1 Até agora, o ensino supletivo não tem sido muito mais que um sucedâne8io, de qualidade inferior, do ensino de 1º e 2º. graus, embora se reconheça a necessidade de qualificar, nestes níveis, a população que, por falta de condições, não pôde ingressar nas instituições de ensino formal, ou que se viu na contingência de deixá-las.

14.2 Não é válido, porém, em nome dessa necessidade, tentar "imitar" a aprendizagem obtida nestas instituições substituindo-a por estudos independentes, por "cursinhos" noturnos pagos e pela preparação, não orientada, para exames de qualificação. Igualmente, não tem sentido querer transmitir aprendizagem cor meio de uma programação de rádio ou de TV que simplesmente forneça ao estudante um amontoado de informações que, no ensino formal, são lentamente descobertas através de procedimentos bem mais humanos.

14.3 Para superar esse estado de coisas e utilizar adequadamente os meios de massa no ensino supletivo, é necessário assentar a premissa de que o indivíduo que não dispõe de um certo número de anos de ensino formal, não é incapaz de contribuir eficientemente para o esforço produtivo nacional. Isso porque o ensino formal, embora útil e importante, não é o caminho único de crescimento individual. Na verdade, o viver em sociedade, através do confronto diário com as necessidades do relacionamento humano, da sobrevivência e da participação, leva a um desenvolvimento intelectual, afetivo e motor, em muitos casos, de níveis tão satisfatórios para o indivíduo e para a sociedade quanto o desenvolvimento estimulado nas escolas de 1º e 2º graus.

14.4 O único problema desse "caminho alternativo" é a sua aleatoriedade. O indivíduo se desenvolve apenas quando, por acaso, as suas condições ambientais forem estimulantes, ou quando possuir uma motivação acima dos padrões comuns.

14.5 O que deve ser obtido pelos meios de massa, portanto, muito mais que o fornecimento de informações, sem dúvida necessário, é o acesso facilitado a cursos que estimulem o estudante de supletivo a ter uma relação com seu ambiente social e profissional.

14.6 Levando-se em conta a variedade de trabalhos e meios sócio-econômicos em que se distribui a população nacional, isso implica em que os cursos supletivos de 1º. E de

20. Graus devam ter uma diversidade muito grande de ofertas de programação, dentre as quais cada pessoa possa organizar uma seleção de matérias que seja adequada ao seu desenvolvimento profissional e pessoal.

14.7 Esses cursos deveriam ter a forma de segmentos de duração relativamente curta, de 1 a 4 meses, sem a necessidade de coincidirem com períodos letivos e com repetição constante, de modo que o estudante possa decidir quando acompanhará cada série de programa.

14.8 Dever-se-ia prever um sistema de créditos de tal forma que, tendo comprovado, através de exames, testes, trabalhos realizados, o aproveitamento em um número mínimo de cursos, fosse concedida ao estudante a certificação de equivalência ao 1º. ou 2º. graus.

14.9 Uma programação desse tipo exigirá um trabalho de levantamentos e estudos prévios extremamente cuidadoso. Mas essa área deve ser considerada, com prioridade, para a teleducação, exatamente porque os meios de massa detêm as características essenciais para conseguir esse fortalecimento do ensino supletivo, ao mesmo tempo em que levam ensino para fora das estruturas escolares.

14.10 Essa abordagem atenderia, ao mesmo tempo, ao objetivo de estímulo ao ensino supletivo profissionalizante, sem desatender a uma formação propedêutica, onde necessária.

15. **AÇÃO CULTURAL E FORMAÇÃO HUMANÍSTICA**

15.1 A programação da RADIOBRÁS, que atenderá a diretrizes do MEC, deverá ser a principal ação governamental através dos meios de massa, no sentido de atender a estes aspectos da política nacional de teleducação. As considerações a respeito da RADIOBRÁS aparecem na parte IV deste documento.

- IV –

DIRETRIZES BÁSICAS DO MEC

PARA PROGRAMAÇÃO DA RADIOBRÁS

1- PROBLEMAS PRINCIPAIS DA PROGRAMAÇÃO

1.1 O capítulo I deste documento fornece-nos informações suficientes para uma visão global do rádio e da televisão brasileiros tendo em vista suas implicações na cultura e no desenvolvimento do país, permitindo assim a sugestão de diretrizes relativas à ação do poder público enquanto agente do processo de comunicação social. É conveniente, uma vez mais, nesse particular, insistir na recomendação básica de que seja estruturada uma rede única de televisão e outra de rádio, ambas obedecendo a um comando centralizado e seguindo diretrizes que confiram organicidade ao sistema público e lhe permitam atuar como alternativa para a audiência brasileira, no que diz respeito à programação cultural.

1.2 A par dessas considerações, cabe lembrar que, tendo-se adotado no Brasil uma estrutura que permite a coexistência dos sistemas público e privado, a rede oficial de emissoras assume grave responsabilidade enquanto veículo das preocupações e das diretrizes do poder público relativamente à cultura brasileira. A esse respeito, cumpre anunciar, ainda que resumidamente, os problemas mais relevantes que atingem programações e a produção de programas de rádio e de televisão em nosso país, já que parece indiscutível que o sistema público deva contribuir para a sua solução.

1.2.1 Apesar da presença de profissionais de indiscutível qualificação, grande parte das pessoas envolvidas em tarefas de produção revela deficiências em sua formação técnico-profissional. É freqüente o emprego de pessoas com alguma experiência em outros meios de comunicação, os quais trazem para o rádio e a tevê, ao lado da qualificação obtida em anos de exercício profissional deformações que prejudicam suas novas atividades. Nas emissoras oficiais, soma-se a essa deficiência a utilização de funcionários que se vêem impossibilitados de demonstrar produtividade, por desconhecerem as características específicas dos órgãos voltados para a comunicação social.

1.2.2 Esses fatores, aliados a problemas de caráter administrativo, refletem-se nas programações e nos programas, geralmente reduzidos a mera repetição de fórmulas excessivamente exploradas. Quando a esses fatores, acrescenta-se a busca imediatista de altos índices de audiência no setor privado e o generalizado desinteresse das emissoras oficiais pelas preferências do público, verifica-se que estas duas atitudes, diametralmente opostas, concorrem para o que se pode considerar o mais grave problema num setor de atividade humana em que a criação é condição básica para o rendimento: o lugar comum torna-se a característica da maioria das mensagens.

1.2.3 Em conseqüência, o público exposto às emissões de rádio e de televisão acaba por ter reduzidas possibilidades de opção: as programações, de modo geral, limitam-se a uma concorrência baseada na emissão de mensagens que coincidem na forma e no tema, no gênero e na qualidade.

1.2.4 A estruturação crescente de veículos de comunicação na forma de redes de grande amplitude, subordinadas a um comando central, apresenta vantagens indiscutíveis nos aspectos técnico, artístico e administrativo, a ponto de, neste mesmo documento, recomendar-se a adoção dessa alternativa para as emissoras oficiais. É de se salientar também a contribuição dessa tendência centralizadora para a unidade cultural da nação brasileira. Entretanto, existe a necessidade de se evitar que esses fatores atuem de modo a provocarem, inclusive, conseqüências altamente negativas. É o que ocorre no caso das informações, quando fatos relativos aos principais centros urbanos brasileiros – Rio e São Paulo em particular – deixam de ser tratados como assuntos de interesse regional ou local, para ocupar horários que seriam mais bem utilizados através da veiculação de mensagens de maior interesse do público receptor brasileiro. A integração nacional não se faz apenas pela ampla divulgação de fatos ocorridos num só trecho do território, mas principalmente pelo trânsito multilateral das informações. Outros efeitos negativos da concentração excessiva foram abordados no capítulo I deste documento.

1.2.5 A excessiva utilização de músicas, programas e trechos de programas importados tem sido objeto de crescente preocupação de autoridades e demais pessoas responsáveis por amplos setores da cultura brasileira. Os reflexos negativos desse fato agem sobre a economia nacional, o mercado de trabalho e, o que se reveste de especial gravidade, sobre o próprio desenvolvimento e a caracterização do nosso sistema cultural. Em recente manifestação, o ministro das Comunicações aludia ao fato de que a televisão, e o mesmo acontece com o rádio, “está agindo como instrumento de substituição dos padrões culturais brasileiros por outros, alheios à realidade nacional. E assim, de elemento criador e difusor da cultura brasileira, a TV assume o caráter de veículo privilegiado da importação cultural, fator básico da descaracterização da nossa criatividade”.

2. RECOMENDAÇÕES DE CARÁTER GERAL

2.1 Antes da apresentação de sugestões diretamente relacionadas com a estrutura e as características da programação a ser veiculada pelo sistema de responsabilidade da RADIOBRÁS, é conveniente a apresentação de algumas recomendações gerais que, embora escapem à atuação do MEC, são condições básicas para o êxito da difusão das mensagens do sistema público federal que se pretende único.

2.1.1 A qualidade de som e imagem das emissoras do sistema deve apresentar, pelo menos, nível comparável ao que de melhor oferecem as estações particulares de rádio e televisão.

2.1.2 Deve ser adotada uma política de recrutamento de pessoal que permita a contratação de produtores, técnicos e artistas de talento e conhecimento comprovados, não necessariamente incluídos entre os maios vencimentos da televisão e do rádio brasileiros. É essencial, no entanto, que se adote a política de contratação de profissionais e não de amadores. Assim como não se admite a contratação de curiosos ou pseudo-técnicos para a área de tecnologia, não se pode aceitar improvisações na área de produção e de administração. Essa é a condição básica para eficiência do sistema.

2.1.3 O segundo escalão deverá ser composto de especialistas recém formados pelos cursos universitários, de modo a permitir sua absorção pelo mercado de trabalho e a renovação do quadro de pessoal do sistema, quando necessário.

2.1.4 A direção do sistema deverá diretamente ou através de convênios com outras instituições oficiais ou particulares, sobretudo com a entidade que coordenará as atividades de cinema no MEC, desenvolver projetos de incentivo à produção de programas brasileiros, dando ênfase especial aos filmes para televisão. Para a veiculação de programas captados fora do país e adaptados às necessidades do sistema, devem-se estudar as possibilidades de a RADIOBRÁS celebrar contratos de co-produção.

2.1.5 A RADIOBRÁS deverá elaborar critérios para a produção e veiculação de campanhas e peças institucionais através do sistema, visando à sua adequação às características da programação geral, de acordo com as diretrizes expedidas pelo Ministério da Educação e Cultura.

3. DIRETRIZES PARA A PROGRAMAÇÃO CULTURAL DO SISTEMA

3.1 As diretrizes básicas para a programação do sistema, no setor cultural, deverão ter origem em documento oficial sobre a Política Nacional de Cultura, ora em elaboração no MEC. No entanto, face às características específicas dos meios de comunicação, alguns princípios podem, desde já, ser formulados.

3.2 A programação de televisão do sistema deverá ser elaborada de maneira a tingir a um público heterogêneo, ou seja, a audiência brasileira como um todo; em horários criteriosamente determinados, deverão ser veiculadas mensagens destinadas a faixas específicas dessa audiência.

3.3 A programação cultura do sistema deverá ser veiculada em horários nos quais a audiência apresente maiores índices de exposição às emissões, reservando-se para a programação instrutiva aquelas faixas em que seja mais fácil atingir a sua clientela específica.

3.4 A programação deverá caracterizar-se, de modo geral, como fato de divulgação da cultura brasileira em todos seus aspectos, atuando ao mesmo tempo como fato de promoção cultural da audiência, visando à melhoria do seu nível de informação, o desenvolvimento de seu senso crítico e estético e procurando canalizar potencialidades dos espectadores no sentido de torná-los agentes do processo de comunicação social, e, através desse, do próprio desenvolvimento do país.

3.5 A programação deverá ser elaborada de forma a representar para a audiência uma alternativa permanente na escolha de informações e entretenimento, veiculando mensagens elaboradas a partir de preferências manifestadas pelo gosto popular e procurando evitar, em termos de horários, a superposição com gêneros e programas de bom nível técnico e artístico apresentados pelas emissoras particulares.

3.6 A programação deverá reservar horários para programas comunitários, produzidos pelas emissoras que comporão o sistema, inclusive os estaduais, através de convênios, e que sejam destinados ao público imediatamente atingido por elas.

3.7 A programação deverá compor-se de uma maioria de programas originados no território nacional, a cargo de equipes brasileiras. A direção do sistema elaborará um plano visando á gradual substituição de programas importados por produções brasileiras, de modo a

reservar, para o material de origem estrangeira, o tempo necessário para informações relevantes e a apresentação de mensagens culturais representativas da melhor produção mundial.

3.8 Os programas deverão empregar os recursos da linguagem televisual de modo a permitirem a assimilação das mensagens pela maior parte possível da audiência. Ao mesmo tempo, as mensagens procurarão indicar caminhos para a televisão brasileira através da pesquisa de novas estruturas e formas de expressão.

3.9 Uma proporção nunca inferior a 40% do tempo total das emissões de caráter cultural deverá ser dedicada á informação, seja de forma direta ou indireta, a fim de se assegurar ao público um fluxo adequado de informações, que lhe permita tornar-se participante efetivo do processo de desenvolvimento.

4. PRINCÍPIOS ÉTICOS DA PROGRAMAÇÃO

4.1 Além das diretrizes acima mencionadas, há uma série de princípios já consagrados na política de comunicação do governo brasileiro, que poderiam ser classificados de éticos e que deverão estar presentes em toda a programação. Entre estes, podem ser destacados os seguintes:

4.11 **Princípio do objetivo**: No dizer do Presidente Ernesto Geisel, "o homem brasileiro, sem distinção de classe, raça ou religião, onde vive e trabalhe, é o objetivo supremo de todo o planejamento nacional";

4.1.2 **Princípio da verdade:** Deve-se, sempre, levar com conta que a verdade é a essência da comunicação;

4.1.3 **Princípio da impessoalidade**: Deve-se recusar qualquer tentativa de promoção de pessoas, de grupos ou de classes. O sistema público de rádio e televisão deve servir à coletividade e não a indivíduos. Só tem cabimento a comunicação institucional, que educa, que fortalece o moral e o caráter em proveito do bem comum;

4.1.4 **Princípio da participação**: A programação do sistema público de rádio e de televisão deve projetar-se sobre o futuro e dirigir-se à comunidade em termos de incentivo à participação no processo de desenvolvimento;

4.1.5 **Princípio do respeito**: As mensagens emitidas devem ter o caráter de serviço ao público;

4.1.6 **Princípio da legitimidade**: A programação deverá reger-se pelo respeito aos direitos humanos e às instituições nacionais.

4.2 Ainda na linha de **princípios éticos**, o sistema público de rádio e televisão deverá estabelecer:

4.2.1 Não caberão programas que promovam discriminações por motivos de ordem social, econômica, cultural racial ou religiosa;

4.2.2 Deve-se evitar o enfoque exagerado sobre informações socialmente negativas (crimes, violência etc.), sem que isso prejudique a liberdade de informar os fatos objetivamente. Ao mesmo tempo, dever-se-á manter o respeito à vida privada.

4.2.3 **Não deve ser permitido o uso de publicidade indireta** que apareça dentro de um programa sem que a ela se faça menção expressa. Dever-se-á aplicar, ainda, à publicidade comercial e à propaganda oficial os demais princípios éticos acima mencionados, sobretudo o da veracidade;

4.2.4 A liberdade de expressão deve ser garantida dentro do sistema público de rádio e de televisão;

4.2.5 Devem ser pesquisados mecanismos de retro-alimentação que permitam uma participação mais direta do público na elaboração da programação.

- V –

POLÍTICA DE CONCESSÃO

DE CANAIS EDUCATIVOS

1. BASES DA POLÍTICA

1.1 Uma política de concessão de canais de rádio e de televisão educativos deve levar em consideração uma série de questões, ressaltando-se entre elas:

1.1.1 Potencial de utilização do canal para a solução de problemas educativos;

1.1.2 Existência de recursos financeiros, humanos e materiais para a operação das emissoras;

1.1.3 Necessidade de neutralizar os efeitos da concentração dos meios de comunicação em regiões limitadas do país.

1.2 Um bom planejamento baseado em diagnóstico das necessidades educativas é, portanto, o primeiro passo a ser dado na questão.

1.3 Até o presente momento, no processo de criação de algumas das emissoras educativas, a preocupação principal tem sido centralizada na obtenção do canal e na aquisição de equipamentos, estes muitas vezes não compatíveis com os das demais emissoras existentes.

1.4 Posteriormente, surgem as dificuldades de operação e manutenção, por falta de pessoal preparado; o déficit aumenta e o recurso sempre visado é o da solicitação de financiamento ao Ministério da Educação e Cultura.

1.5 Impõe-se, pois, como medidas urgentes:

1.5.1 A participação do MEC nas concessões:

1.5.2 Assegurar as reservas já feitas;

1.5.3 Estabelecer critérios para atribuição de canais.

2. PARTICIPAÇÃO DO MEC NAS CONCESSÕES

2.1 Essa medida é fundamental. A legislação atual não prevê tal tipo de atuação do MEC que, por sua vez, também não dispõe de representação no Conselho Nacional de Comunicações.

2.2 Uma atuação do MEC no processo de outorga das concessões poderá ser detalhada no regulamento da radiodifusão, a ser expedido posteriormente à aprovação do Código Postal e de Telecomunicações, ora em estudos.

2.3 Seria útil, no entanto, que essa participação fosse assegurada pelo texto da nova lei, através da inclusão de um dispositivo segundo o qual somente sejam efetuadas concessões para exploração de serviços de radiodifusão educativa após manifestação do Ministério da Educação e Cultura.

2.4 Aceita esta preliminar, duas medidas viriam completá-la: confirmar a reserva de canais já feita e estabelecer critérios de ordem técnica e administrativa que permitiriam ao MEC estabelecer critérios objetivos nos pareceres relativos á atribuição dos canais.

3. RESERVAS JÁ FEITAS

3.1 A reserva de canais para a educação se impõe pelo simples fato de o espectro magnético ser limitado. Trata-se, pois, de uma reserva técnica, o que não implica na necessidade de utilização imediata de todos os canais. O que se visará é a uma garantia para o funcionamento integral do sistema nacional de teleducação.

3.2 O que se deve evitar, de outra parte, é que interesses comerciais venham, no futuro, a prejudicar a consolidação desse sistema. Nesse sentido, passa a ser prioritária a expedição de atos, como força legal, que assegurem a esses canais suas características educativas.

3.3 Quanto ao ato de reserva em si, desde 1965 várias medidas foram tomadas. Em 1973, no entanto, o PRONTEL elaborou um estudo técnico de radiodifusão, solicitando canais de televisão e emissoras em ondas médias, tropicais e de freqüência modulada.

3.4 O estudo se baseou em aspectos técnicos, mas levou em conta também diversos critérios de ordem social, destacando-se uma análise das necessidades educacionais com projeção da população brasileira até 1980.

3.5 O estudo do PRONTEL solicitou reserva para o setor educativo das seguintes faixas:

-em ondas médias, a repetição do canal de 800 Khz em todo o território nacional, objetivando-se o melhor aproveitamento possível;

-na faixa de onda tropical, a utilização de dez estações do Plano Básico de Distribuição de Canais, que prevê um total de 61q emissoras;

-No Sul do Trópico de Capricórnio, a utilização de um canal de ondas curtas da própria Rádio MEC;

-em freqüência modulada, a implantação de emissoras nos municípios com mais de 40.000 habitantes: para evitar prejuízo às emissoras comerciais, o estudo prevê o aproveitamento, apenas dos 11 últimos canais da faixa de FM (11% da faixa), permitindo o atendimento a cerca de 300 municípios;

-para TV em VHF, o atendimento a localidades com mais de 40.000 habitantes, possibilitando, também, atingir a cerca de 300 municípios.

3.6 O estudo do PRONTEL foi enviado ao Ministério das Comunicações e, após entendimento entre as partes, ficaram acertadas as seguintes diretrizes:

-3.6.1 **Quanto aos canais de TV em VHF**:

a) Os canais solicitados, que não estavam previstos no Plano Básico de Distribuição de Canais de TV do Ministério das Comunicações, passaram a ser considerados como reservados ao Ministério da Educação;

b) Os canais previstos no Plano Básico como educativos, e solicitados, seguiram o mesmo procedimento anterior;

c) Com os canais restantes, solicitados não educativos, e que constavam do Plano Básico, foi adotado o seguinte procedimento:

-cidades que possuem mais de um canal comercial previsto: foram reservados os canais solicitados (ver item 3.7 adiante);

-cidades que possuem apenas um canal previsto: não há necessidade de qualquer reserva. À medida que os canais solicitados forem sendo utilizados por entidades comerciais, o PRONTEL se encarregará de realizar novo estudo para outro canal. No caso de o primeiro usuário ser o próprio PRONTEL, este deverá prever um novo canal comercial substituto.

3.6.2 **Quanto aos canais de FM**:

Foi reservada à educação a faixa de canais de número 290 a 300. Para os locais onde já estavam previstos tais canais como comerciais, o PRONTEL fará estudo de viabilidade para

substituí-los por canais abaixo desta faixa, ficando aqueles efetivamente reservados à educação.

3.6.3 **Quanto aos canais de Onda Tropical**:

Considerando o item I-2 da Portaria 333/73, serão reservados os nove solicitados que se enquadram naquela filosofia; e, objetivando não alterar a programação realizada pelo PRONTEL, será reservado também o canal solicitado para Sergipe. O atendimento à solicitação foi, portanto, integral.

3.6.4 **Quanto aos canais de Ondas Médias**:

Os canais solicitados pelo PRONTEL merecerão tratamento prioritário por ocasião da revisão da situação das emissoras de ondas médias do país, ora em estudos na Secretaria Geral do Ministério das Comunicações.

3.7 As reservas solicitadas pelo PRONTEL são as constantes dos anexos no. 2 (ondas tropicais e ondas médias) e no. 3 (televisão em VHF) do presente documento. Através da Portaria no. 016 de 14/01/1975, o Secretário geral do Ministério das Comunicações, Dr. Rômulo Villar Furtado, reservou "para fins exclusivamente educativos e culturais" 56 canais em VHF (Anexo no. 4).

3.8 Diante desses entendimentos, fica assegurada a base para a implantação efetiva de um Sistema Nacional de Teleducação no país. Para consolidar essas reservas, salvo melhor juízo, caberá ao MEC, através da entidade coordenadora de teleducação, duas providências:

3.8.1 Elaborar, à medida que for necessário ou possível, estudos visando a garantir à educação os canais nas cidades que, por enquanto, possuem apenas um canal previsto, nos termos do item 3.6.1 letra "c" supra.

3.8.2 Solicitar do Ministério das Comunicações a expedição de portaria reservando, oficialmente, para fins educativos e culturais os canais previstos no item 3.6.1 da letra "a" e que, no anexo no. 3, aparecem acompanhados da abreviatura NPPB (não previsto no Plano Básico). Na hipótese de ser necessária, efetivamente, a comprovação da viabilidade técnica desses canais, o MEC deverá adotar a mesma sistemática prevista no item 3.8.1 supra.

3.9 Destaque-se, ainda, que o Ministério das Comunicações elaborará, em breve, um Plano Básico de Distribuição de Canais em UHF. Caberá ao PRONTEL, ou ao organismo que o suceder, a elaboração, nessa ocasião, de estudos determinando as necessidades de teleducação nesta faixa. É viável pensar que poderá ser adotada solução semelhante àquela dada nas concessões de rádio na faixa de FM.

3.10 Por outro lado, os técnicos do MINICOM estão iniciando estudos para implantação, com apoio na estrutura da EMBRATEL e das redes telefônicas estaduais, de uma Rede Nacional de Retransmissão que poderá alterar, em muito, o panorama das telecomunicações no país, obrigando a novas definições em matéria de reservas de canais para a teleducação. A entidade de coordenação da teleducação deve acompanhar esses trabalhos.

3.11 Em relação às reservas de FM, destaque-se também que, do ponto de vista técnico, não haverá impedimentos para obtenção de mais de um canal nas cidades citadas ou em outras onde a medida se fizer necessária. A limitação, se houver, será mais vinculada à elaboração e manutenção de programação adequada.

3.12 Com respeito às reservas em VHF, impõe-se um reestudo referente a áreas de fronteiras e extensas regiões do Centro-Oeste e Amazônia que, embora possuindo uma população rarefeita, poderão vir a se beneficiar desses modernos recursos da tecnologia. Essa revisão (ou a adoção de soluções alternativas) deverá ser reformulada a curto prazo.

4.CRITÉRIOS PARA ATRIBUIÇÃO DE CANAIS

4.1 Institucionalizada a participação do MEC no processo de atribuições de canais para televisão, devem ser estabelecidos critérios para as referidas concessões.

4.2 Entre as exigências a serem formuladas, destacam-se:

4.2.1 A concessão deverá ser condicionada ao cumprimento de obrigações que assegurem o atendimento dos objetivos da política nacional de educação e de comunicação, a cargo do Ministério da Educação e Cultura;

4.2.2 Na área de rádio, seriam concedidos ou outorgados à União, Estados ou Territórios e fundações criadas por lei federal ou estadual, emissoras de onda tropical (60 metros), onda curta, onda média nacional e regional e freqüência modulada. Aos municípios, universidades e demais fundações seriam concedidas estações em ondas tropicais (90 a 120 metros), freqüência modulada e onda média local, **segundo sugestões dos técnicos do PRONTEL.**

4.2.3 Na área de televisão, seriam concedidas emissoras em VHF à União, estados ou territórios e fundações criadas por lei. Em UHF, seriam concedidas a municípios, universidades e demais fundações, de acordo ainda com as sugestões acima mencionadas.

4.2.4 No pedido de concessão ou outorga deverá ser apresentado plano em que fiquem perfeitamente esclarecidas e atendidas as seguintes exigências:

-existência de infra-estrutura compatível com as necessidades de produção, distribuição e recepção de programas, inclusive, avaliação;

-demonstração sobre o potencial de recursos humanos (produção, distribuição, pesquisa, transmissão e recepção) da região e existência de cursos de comunicação e/ou educação, reconhecidos pelo MEC, com os quais se possa estabelecer convênios;

-indicação de fontes de recursos financeiros e materiais;

-apresentação de estudo básico de programação para os doze primeiros meses de existência da emissora;

-demonstração de uso eficiente, caso se trate de pedido feito por Estados, de todo o horário aprovado disponível pela Portaria 408/70.

4.3 Recomenda-se, no caso das concessões em VHF, que os estados delas beneficiários procurem criar uma estrutura que permita uma participação direta dos municípios atingidos na organização das emissoras.

4.4 Sugere-se, ainda, que, no caso das concessões a Estados, as emissoras sejam vinculadas, diretamente ou através de fundações, às secretarias de educação.

- VI-

A N E X O S

ANEXO 1

PARTE DO TEXTO DO DOCUMENTO SOBRE POLÍTICA NACIONAL INTEGRADA DE EDUCAÇÃO (Fundamentos, Diretrizes, Roteiro)

ANEXO 2

RELAÇÃO DE CANAIS DE RADIODIFUSÃO SONORA EM FREQUÊNCIA MODULADA, ONDAS TROPICAIS E ONDAS MÉDIAS, SOLICITADOS PELO PROGRAMA NACIONAL DE TELEDUCAÇÃO – PRONTEL- MEC – 30.6.1974

Política Nacional de Comunicação na área

do Ministério da Educação e Cultura

DOCUMENTOS CONSULTADOS

Amorim, José Salomão David; Da Silva, Ubirajara e Dias, Marco Antonio Rodrigues (1974) – Documento sobre política nacional de comunicação, Universidade de Brasília

Beltrán, Luiz Ramiro (1974) – Las políticas nacionales de la comunicación en América Latina – Documento preliminar para a reunião de especialistas da UNESCO em Bogotá, de 04 a 14 de julho de 1974.

Beltrán, Luiz Ramiro (1973) - Apuntes para um diagnóstico de la incomunicación social em América Latina, Bogotá.

Bordenave, Juan Diaz (1974)- Novas perspectivas na capacitação em comunicação para o desenvolvimento rural, Miscelânea, Rio de Janeiro (115) – IICA, Instituto Interamericano de Ciências Agrícolas;

Braga, Ney (Ministro) – discursos diversos

Brasil, Ministério da Educação e Cultura (1975) – Política nacional integrada de educação, Brasília, MEC;

Brasil, Presidência da República (1974) – **Assessoria Especial de Relações Públicas,** Documentos fundamentais, Brasília;

Brasil, Presidência da República (1975) – Projeto do II Plano Nacional de Desenvolvimento, 1975-1979, Brasília;

Brasil, Presidência da República- Assessoria Especial de Relações Públicas (1974) - Relatório de comunicação social (governo e opinião pública);

Colóquio Internacional sobre pesquisa em matéria de informação nos países em desenvolvimento (1967), realizado em Estrasburgo, França, de 3 a 5 de julho de 1967 com patrocínio da Unesco;

Conclusões do **IIo. Seminário Brasileirode Rádio e Televisão Educativos** (1970)- Rio de

Janeiro;

Corsetti, Hygino C. (ministro) (1971) – As comunicações no Brasil, Ministério das Comunicações;

Couto, Élcio Costa (1975) – Atuação governamental in II PND, Brasília, Presidência da República;

Documento final do IV Seminário Brasileiro de Teleducação (1972) – Brasília;

Geisel, Ernesto, Presidente (1974) – Estratégia do IV governo da revolução;

Kayser, Jacques- (1955) – Mort d'une liberté – Techniques et politique de l'information-Plon, Paris ;

Lefranc, Robert (1974) – La télévision en circuit fermé dans les universités, Estrasburgo, França, Conseil d'Europe

Macedo, Luís Antonio (1975) – Considerações sobre a posição do MEC diante do Código Postal e de Telecomunicações e da futura Radiobrás;

MEC (INEP – CBPE – DAU) (1972) – Teleducação no Brasil, um documentário;

Meeting of experts on development of information media in Latin America (1961) – Santiago, Chile, **UNESCO**, Report of the meeting;

Merril, John C & Enstein, Ralph C. (1971) – Media, message and men – new perspectives in communication, New York;

Ministério da Educação e Cultura, Programa Nacional de Teleducação (1973), Plano Nacional de Teleducação, Rio de Janeiro;

Ministério da Educação e Cultura, Programa Nacional de Teleducação – Informações sobre o estudo técnico de radiodifusão do MEC;

Ministério da Educação e Cultura, Programa Nacional de Teleducação (1973) – Relatório da reunião de entidades de teleducação, Rio de Janeiro;

Moraes, Geraldo da Rocha (1974) – Sistema Nacional de Televisão, Universidade de Brasília, Brasília;

Oliveira, Euclides Quandt de (Ministro) – 1974- conferência sobre televisão realizada em outubro de 1974 em Belo Horizonte;

Idem – (1974) – conferência sobre televisão realizada em novembro de 1974 em São Paulo;

Idem – (1975) – conferência sobre televisão realizada em fevereiro de 1975 em Brasília;

Las políticas nacionales de la comunicación en América Latina, UNESCO (1974) (documento preliminar para a reunião de especialistas da UNESCO, realizada de 4 a 14 de julo de 1974, em Bogotá);

Prado, João Rodolfo do (1973) **–** Tv: quem vê que? Rio de Janeiro, Eldorado;

Prontel (1973) – "Planate" – Programa Nacional de Teleducação;

Pye, Lucien et alii – Política de comunicação, Rio de Janeiro, Zahar;

Ramiro, Luiz Beltrán (1974) – Apuntes para um diagnóstico de la incomunicación social em América Latina, Bogotá;

Reis, Taunay Drumond Coelho – Teleducação no Brasil, Rio de Janeiro, Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos, Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais (s.d.);

Reunião de especialistas em Comunicação (1974), Bogotá, julho de 1974, borrador, UNESCO;

Réunion d'experts sur la politique et la planification de la communication (1972) - Paris, julho de 1972, Unesco;

Reis, Taunay Drumond Coelho (1973) – Teleducação no Brasil – Organização, planejamento – Cia. Brasileira de Artes Gráficas, Rio de Janeiro;

Rivers, William et alii – (1970) – Responsabilidade na comunicação de massa, Rio de Janeiro, Bloch;

Sabbag, Maria Amélia (1974) – A televisão educativa, um estudo analítico, Rio de Janeiro, Pontifícia Universidade Católica (dissertação de mestrado);

Schramm, Wilbur (1970) – Comunicação de massa e desenvolvimento, Rio de Janeiro, Bloch Editores;

Seminário Brasileiro de Rádio e Televisão Educativos no. 2 (1970) – Rio de Janeiro-Conclusões;

Seminário Brasileiro de Teleducação no. 4 (1972), Brasília, - Documento final;

Seminário Brasileiro de Teleducação no. 6 (1974), Belo Horizonte, A teleducação e os objetivos educacionais do MEC;

Soifer, Jack (1974) – Manual de teleducação, Manaus, SUDAM/SEDUC;

Steinberg, Charles – (1970)- Meios de comunicação de massa, São Paulo, Cultrix;

Teleducação no Brasil (1972), um documentário, MEC;

Terrou, Fernand (1965) – L'information – Que sais-je? – Presses Universitaires de France (PUF)/

UNESCO (1973) – Consultations collectives sur les codes de déontologie des moyens d`information, Paris;

UNESCO - Waniewicz, Ignacy (1972) – La radio communication al servicio de la educación de adultos; la experiencia mundial- Unesco, Paris;

UNESCO (1974) - Relatório (borrador, rascunho) da reunião de especialistas em comunicação realizada em Bogotá, em julho de 1974;

UNESCO/COM/MD/24 (1972) – Rapport de la r[eunion d`experts sur la politique et la planification de la communication, Paris, julho de 1972**;**

UNESCO COM/MD/20 (1971) – Propositions pour un programme intrernational de recherche en mati{ere de communciation, Paris;

UNESCO – Notas relativas ao 15o. Clóquio Internacional sobre Pesquisa em matéria de informação nos países em via de desenvolvimento – Estrasburgo, 3 a 5 de julho de 1967

UNESCO- Tapio Varis e Kaarle Nordestreng- La télévision circule-t-elle à sens unique? Etudes et Documents d`information no. 70

4) "Portarias" (government decrees) -1976- and official correspondence -1975- related to the document (Política Nacional de Comunicação na área do Ministério da Educação e Cultura" (doc. no. 3).

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
GABINETE DO REITOR

O.FUB nº 0103 /75 Brasília, 21 de fevereiro de 1975

Senhor Ministro:

Tenho a satisfação de encaminhar a Vossa Excelência, em anexo, exemplar do trabalho sobre "Política Nacional de Comunicação na área do Ministério da Educação e Cultura", elaborado por professores desta Universidade, por solicitação do Programa Nacional de Teleducação (PRONTEL).

Trata-se de um documento redigido em regime de urgência contendo, portanto, limitações próprias a trabalhos elaborados nessas condições.

Esperando que o presente trabalho atinja o seu objetivo - servir de subsídio a decisões de Vossa Excelência nesse importante setor da educação brasileira - renovo as expressões de minha elevada estima e consideração, ao mesmo tempo em que reafirmo ao ilustre Ministro o desejo e a satisfação desta Universidade em poder colaborar com esse Ministério, sob a sua lúcida e esclarecida direção.

AMADEU CURY
Reitor

Excelentíssimo Senhor
Senador NEY BRAGA
Digníssimo Ministro da Educação e Cultura
N E S T A
c.c.: VRT-SPA

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA

BRASÍLIA - D. F.

Aviso nº 125 Em 28 de fevereiro de 1975

Magnífico Reitor,

Tenho a satisfação de dirigir-me a Vossa Magnificência para acusar o recebimento do exemplar do trabalho sobre "Política Nacional de Comunicação na área do Ministério da Educação e Cultura", elaborado por professores dessa Universidade, atendendo solicitação do Programa Nacional de Teleducação (PRONTEL).

Agradeço a preciosa colaboração que o Ministério da Educação e Cultura recebe da Universidade de Brasília. Bem compreendo o significado do espírito de colaboração e elevada capacidade demonstrados na preparação desse trabalho.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Magnificência protestos de elevada estima e distinta consideração.

Ney Braga

Ney Braga

Ao Professor
AMADEU CURY
Magnífico Reitor da Universidade de Brasília

056/75
DEX

OFÍCIO no. 1121/75/SG Em 24 de abril de 1975

Magnífico Reitor,

Tenho a satisfação de dirigir-me a Vossa Magnificência com a finalidade de expressar os agradecimentos desta Secretaria Geral pelo apoio dado por essa Universidade na elaboração do roteiro para elaboração de uma política nacional de Comunicação na área de Educação.

Particularmente louvo o trabalho da equipe da Universidade de Brasília, nas pessoas dos Professores MARCO ANTONIO RODRIGUES DIAS, JOSÉ LUIS WARREN JARDIM GOMES BRAGA e GERALDO DA ROCHA MORAES.

Considero a referida equipe como um grupo que ainda presta assessoramento a este Ministério e, face a recentes solicitações do Ministério das Comunicações, venho de encarecer a permanência dos professores –aos quais Vossa Magnificência poderia incluir o nome do Professor JOSÉ SALOMÃO DAVID AMORIM- no assessoramento final do trabalho que, devido a decisões que deverão ser tomadas em conjunto com o Ministério das Comunicações, passou a ser considerado como sendo a 1ª. Parte do PNIT.

No aguardo do pronunciamento de Vossa Magnificência a esta solicitação, reitero os meus protestos de estima e consideração.

EURO BRANDÃO

Secretário-Geral

PORTARIAS RESULTANTES DO DOCUMENTO SOBRE POLÍTICA DE COMUNICAÇÃO NA ÁREA DO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA

No início de 1975, antes mesmo da entrega pela UnB ao Ministério da Educação e Cultura, do documento sobre política de comunicação na área do MEC, intensas negociações entre os Ministérios da educação e cultura e comunicações, desenvolveram-se, baseadas nos estudos elaborados pelos professores da Universidade.

O Prontel – Programa Nacional de Teleducação há tempos havia desenvolvido estudos técnicos e apresentado solicitações de reservas de canais de rádio e de televisão para a educação. Não havia rejeição, mas nada ia adiante. Com a dinâmica criada pelas negociações diretas entre os ministros Ney Braga (educação) e Quandt de Oliveira e com base nas reflexões que partiam da UnB, respaldadas pela Associação Brasileira de Teleducação, e apoiadas em documentos internacionais da UNESCO, decisões começaram a ser tomadas.

Um primeiro resultado dessa dinâmica foi o envio pelo DENTEL (Departamento Nacional de Telecomunicações) ao Ministro das Comunicações, no dia 13 de janeiro de 1975, da relação dos canais de TV em VHF destinados à televisão educativa

No dia seguinte, 14 de janeiro de 1975, o secretário-geral do Ministério das Comunicações, pela portaria 016, determinou que fossem reservados para os serviços de radiodifusão de sons e imagens, para fins exclusivamente educativos e culturais, 55 canais em VHF que constavam do Plano Básico de distribuição de canais datado de 1974. **Foi o primeiro passo e, mais tarde, como resultado da dinâmica impulsionada pelo documento da UnB, um número muito maior de canais para televisão em VHF e UHF e também para rádio, em várias, ondas, foram reservados para a educação e cultura.**

Entre 1975 e 1976. os dois ministros, através de uma série de três portarias interministeriais, buscaram regulamentar os princípios básicos da ação das emissoras públicas. As portarias estabeleciam o processo de seleção de pessoal, definiam princípios a serem respeitados na área técnica, tratavam da produção de programas educativos, informativos e recreativos e, finalmente, indicavam medidas que, se efetivamente tivessem sido adotadas, teriam implicado numa profunda modificação do panorama da radiodifusão no Brasil. Estava claro que, na intenção dos ministros, muitos dos princípios ali colocados, deveriam, em seguida, ser implementados também pelo sistema privado de radiodifusão que, no Brasil, funcionava e funciona através do sistema de concessões.

Entre as medidas definidas pelas portarias, destacavam-se:

1) A programação deveria compor-se de **maioria** de programas produzidos no território nacional e por equipes brasileiras;

2) As emissoras deveriam reservar horários para programas comunitários e campanhas de esclarecimento popular, visando integrar os ouvintes ou telespectadores em suas respectivas comunidades

Os textos destas portarias foram publicados pelo Diário Oficial da União. Dispomos, aqui, dos textos das seguintes portarias:

a) Texto da Portaria interministerial no. 815 de 26 de setembro de 1975, estabelecendo um sistema único para a radiodifusão dos dois ministérios. Mais tarde, decidiu-se ampliar a decisão para os demais ministérios;

b) Texto da Portaria interministerial no. 816 de 26 de setembro de 1975 que considerava a necessidade de se estabelecer uma política uniforme de produção e programação para as entidades executoras de serviços de radiodifusão, vinculadas ou sob a supervisão dos Ministérios da Educação e das Comunicações;

c) Texto da Portaria Interministerial de 08 de novembro de 1976, revisada na UnB, pouco antes da adoção do texto definitivo, estabelecendo a necessidade de serem estabelecidos critérios para a manifestação do Ministério da Educação e Cultura, com relação à concessão de canais de radiodifusão sonora e de sons e imagens, por parte do Ministério das Comunicações, com finalidade exclusivamente educativa.

Port.

Publicada no D.O. de 15/10/1975

A) Portaria Interministerial no. 815 de 26 de setembro de 1975

(publicada no D.O. de 15-10-1975)

OS MINISTROS DE ESTADO DAS COMUNICAÇÕES E DA EDUCAÇÃO E CULTURA, no uso de SUAS atribuições e,

CONSIDERANDO a necessidade de se estabelecer uma política uniforme para os serviços de radiodifusão oficial da União, que evite dualidade de interpretação quanto aos seus objetivos e a duplicação de meios;

CONSIDERANDO o propósito de se criar uma empresa destinada a executar e a explorar os referidos serviços para a consecução da política mencionada;

CONSIDERANDO a conveniência de os Ministérios das Comunicações e da Educação e Cultura definirem sua participação harmoniosa no estabelecimento dessa política e na atuação da futura empresa.

RESOLVEM:

Art. 1º. As emissoras de radiodifusão pertencentes ao Governo Federal e vinculadas ao Ministério das Comunicações obedecerão a uma direção única, a ser exercida por entidades sob sua jurisdição.

Parágrafo Único – A referida entidade tomará as providências necessárias para a transferência das emissoras ora vinculadas ao Ministério da Educação e

Cultura, com exceção daquelas pertencentes a universidades, ao Ministério das Comunicações.

Art. 2º. Será facultada às demais emissoras oficiais, estaduais e municipais, a utilização, mediante convênio, de programações geradas pelas emissoras a que se refere o Artigo 1º., e seu parágrafo púnico.

Art. 3º A entidade prevista no Artigo 1º, baixará normas técnicas que assegurem a compatibilidade de equipamentos entre as várias emissoras ora vinculadas ao Ministério da Educação e Cultura e ao das Comunicações.

Parágrafo Único – Os centros de produção do Ministério da Educação e Cultura deverão utilizar equipamentos compatíveis com as normas técnicas a que se refere este Artigo.

Art. 4º O Ministério da Educação e Cultura estabelecerá as diretrizes gerais da programação a ser veiculada pelas emissoras de que trata o Artigo 1º.

Art 5º A programação a ser veiculada compor-se-á de dois blocos:

a) programas educativos;

b) programas informativos e recreativos

1º Caberá ao Ministério da Educação e Cultura a produção de programas educativos, através de seus centros próprios;

#2º Caberá ao Ministério das Comunicações a responsabilidade da produção de programas informativos e recreativos, através das entidades a ele vinculadas ou sob sua supervisão;

Art. 6º Nos períodos de programação das emissoras ora vinculadas ao Ministério da Educação e Cultura e das do Ministério das Comunicações, serão reservados horários apropriados, a serem previamente estabelecidos para a transmissão de produções educativas.

Art. 7º Para a realização do previsto no Artigo anterior, deverão ser celebrados convênios entre o órgão competente do Ministério da Educação e Cultura e as emissoras vinculadas ao Ministério das Comunicações ou sob sua supervisão.

Parágrafo único- Sempre que houver necessidade, os Ministérios da Educação e Cultura e o das Comunicações solicitarão, reciprocamente, a produção de programas de suas atribuições privativas.

Artigo 8º. O Ministério das Comunicações fará constar dos atos de outorga de serviços de radiodifusão a entidades estaduais e municipais, dispositivos conducentes ao cumprimento dos objetivos da política nacional de educação.

Art. 9º O Ministério das Comunicações tomará as providências necessárias para que os atos de outorga de execução de serviços de radiodifusão educativa sejam feitos dentro dos critérios estabelecidos pelo Ministério da Educação e Cultura, que será ouvido em cada caso.

Esta Portaria entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

EUCLIDES QUANDT DE OLIVEIRA
Ministro de Estado das Comunicações

NEY BRAGA
Ministro de Estado da Educação e Cultura

B) Portaria Interministerial no. 816, de 26 de setembro de 1975

OS MINISTROS DE ESTADO DAS COMUNICAÇÕES E DA EDUCAÇÃO E CULTURA, no uso de suas atribuições e,

CONSIDERANDO a necessidade de se estabelecer uma política uniforme de produção e programação para as entidades executoras de serviços de radiodifusão, vinculadas ou sob a supervisão dos Ministérios da Educação e das Comunicações,

RESOLVEM:

Art. 1º Determinar às entidades executoras de serviços de radiodifusão, vinculadas ou sob a supervisão dos Ministérios da Educação e Cultura e das Comunicações, que adotem política de pessoal adequada às efetivas necessidades dos serviços referidos, utilizando critérios de seleção capazes de indicar profissionais altamente habilitados nas áreas de produção e programação técnica e administrativa.

Art. 2º Para consecução do princípio estabelecido no Artigo 1º, dever-se-á levar em conta:

a) a atualização dos profissionais já integrantes dos quadros das entidades de radiodifusão, através dos recursos do organismo próprio vinculado ao Ministério da Educação e Cultura;

b) o aproveitamento do pessoal habilitado em cursos de Comunicação Social, Engenharia, Administração e outros apropriados às atividades, atendidas as disposições legais vigentes.

Art. 3º. A programação das emissoras de radiodifusão referidas nesta Portaria, deverá constituir-se em opção real para os ouvintes ou telespectadores, e, no seu conjunto, atingir público heterogêneo através do atendimento aos interesses de faixas específicas de audiência.

1º. Sua elaboração deverá obedecer aos princípios éticos de veracidade, objetividade, impessoalidade e legitimidade, de modo a favorecer a efetiva integração do público no processo de desenvolvimento nacional.

2º. Deverá prevalecer em todas as linhas de programações, o intercâmbio nacional de produções informativas, culturais e educacionais, evitando-se a concentração de programas produzidos por determinados centros geradores, em prejuízo de outros e da própria unidade cultural brasileira.

3º. As entidades executoras manterão, em caráter permanente, mecanismos de avaliação e constante aperfeiçoamento e atualização da programação.

4º. Sem prejuízo da informação objetiva dos fatos, evitar-se-á o enfoque exagerado sobre informações socialmente negativas, tais como crimes, vícios e cenas de violência de toda ordem.

5º. Especial cuidado deverá ser tomado para o cumprimento dos dispositivos legais que não permitem programas que possam promover discriminações por motivo de ordem social, econômica, cultural ou religiosa, bem como os atentatórios á moral.

#6º. Para cumprimento do disposto no Artigo anterior, deverão ser observados os seguintes percentuais:

a) nas programações musicais, o mínimo de 75% (setenta e cinco) de música brasileira para a radiodifusão sonora e de som e imagem, excetuando-se aquelas que transmitam somente música erudita;

b) sobre o total da emissão diária, o mínimo de 15% (quinze por cento) de programas noticiosos, nele compreendidos os boletins de notícias, mesas redondas, documentários e entrevistas.

c) Para os serviços de radiodifusão de som e imagem, um filme nacional para cada oito estrangeiros, da mesma categoria.

Art. 7º. As entidades terão de reservar horários para programas comunitários e campanhas de esclarecimento popular, visando integrar os ouvintes ou telespectadores em suas respectivas comunidades.

Art. 8º. Os Ministérios da Educação e Cultura e das Comunicações elaborarão um plano visando a gradativa substituição de programas importados, por produções brasileiras, as quais deverão caracterizar-se, de modo geral, como fator de divulgação da cultura brasileira, em todos os seus aspectos.

Parágrafo único – As entidades executoras de serviços de radiodifusão, objeto desta Portaria, deverão, diretamente ou através de convênios com o órgão coordenador das atividades de cinema no Ministério da Educação e Cultura, desenvolver projetos que visem a produção de programas brasileiros para a televisão.

Art. 9º. A autorização para a obtenção e emissão de programas educativos ou informativos produzidos por organismos estrangeiros caberá, respectivamente ao Ministério da Educação e Cultura e ao Ministério das Comunicações.

Art. 10. Caberá, ainda, ao Ministério da Educação e Cultura e ao Ministério das Comunicações celebrar contratos, convênios ou ajustes de co-produção, em suas respectivas áreas de competência.

Art. 11. A qualidade de som e da imagem das entidades exploradoras de serviços de radiodifusão, vinculados ou sob supervisão do Ministério da Educação e Cultura e do Ministério das Comunicações, deverá apresentar o mais alto nível técnico.

Esta portaria entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

EUCLIDES QUANDT DE OLVIERA

Ministro de Estado das Comunicações

Ney Braga

Ministro de Estado da Educação e Cultura

C) Portaria Interministerial no. 832 de 08 de novembro de 1976

OS MINISTROS DE ESTADO DA EDUCAÇÃO E CULTURA E DAS COMUNICAÇÕES, no uso de suas atribuições, e tendo em vista a necessidade de estabelecimento de critérios para a manifestação do Ministério da Educação e Cultura com relação à concessão de canais de radiodifusão sonora e de sons e imagens, por parte do Ministério das Comunicações, com finalidades exclusivamente educativas,

RESOLVEM:

I. A concessão de canais educativos fica condicionada ao cumprimento de obrigações que assegurem o atendimento dos objetivos da política nacional de educação, a cargo do Ministério da Educação e Cultura.

II. À União, Estados ou Territórios e Fundações com finalidade educativas, criadas por lei federal ou estadual, outorgar-se-ão, preferencialmente, canais de radiodifusão sonora em frequência modulada, ondas curtas, ondas tropicais de 60 m (sessenta metros), ondas médias com potências superiores a 1 kW (um quilowatt) e canais de radiodifusão de sons e imagens em VHF e UHF.

III. Aos Municípios, Universidades e demais Fundações, com finalidade educativa, outorgar-se-ão, preferencialmente, canais de radiodifusão sonora em frequência modulada, ondas tropicais de 90 (noventa) e 120 m (cento e vinte metros), ondas médias de potência igual ou inferior a 1 kW (um quilowatt) e canais de radiodifusão de sons e imagens em UHF, com finalidades exclusivamente educativas.

IV. No curso dos estudos relativos a pedidos de outorga para a execução de serviços de radiodifusão em qualquer de suas modalidaes, com fins excluisvamente educativos, o Ministério das Comunicações dirigirá consulta

ao Ministério da Educação e Cultura, que julgará da conveniência da execução do serviço, dando, posteriormente, ciência expressa de seu parecer ao Ministério das Comunicações, a quem compete o processamento do correspondente ato de outorga, respeitadas as normas vigentes.

V. Com o pedido de outorga deverá ser apresentado um planejamento em que fiquem perfeitamente atendidas as seguintes exigências:

1. Justificativa do uso do canal baseada em carências educacionais a serem supridas na área de cobertura da emissora pretendida.

2. Existência, na Região ou na capital do Estado respectivo, de adequada infra-estrutura quanto às necessidades de produção e utilização dos programas (distribuição, recepção e avaliação).

3. Demonstração sobre o potencial de recursos humanos (produção, distribuição, pesquisa, transmissão e recepção) da região ou de capital do Estado e existência de cursos em áreas pertinentes às atividades da radiodifusão educativa.

4. Indicação de fontes de recursos financeiros e materiais.

5. Apresentação de um estudo básico de programação para os doze primeiros meses de existência da emissora.

6. Demonstração de uso de horário disponível, aprovado pela Portaria interministerial no. 408, de 29.07.70, alterada pela Portaria Interministerial no. 952, de 27.08.74, dos Ministros de Estado da Educação e Cultura e das Comunicações, ou outro dispositivo legal que venha substituí-los.

7. Apresentação de estudo de estrutura que permita a participação direta dos Municípios abrangidos na organização das emissoras, no caso de pedidos feitos por Estados.

8. Manifestação favorável da Secretaria de Educação Estadual quanto à instalação da emissora pretendida e quanto às possibilidades de integração da mesma no planejamento estadual da utilização de teleducação, nos casos de pedidos feitos por Municípios e Fundações Estaduais, com finalidades educativas.

VI. Deverão ser atendidas, adicionalmente, as exigências estabelecidas na legislação de telecomunicações, para outorga de canais de radiodifusão educativa.

VII. Esta Portaria entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

NEY AMINTHAS DE BARROS BRAGA

Ministro de Estado da Educação e Cultura

EUCLIDES QUANDT DE OLIVEIRA

Ministro de Estado das Comunicações

.

DOCUMENTO NÚMERO 5

A TELEDUCAÇÃO EM BUSCA DE UMA POLÍTICA

”**A teleducação em busca de uma política**” – Article of the Magazine “Visão” – 28th April 1975- on the document Política Nacional de Comunicação na área do Ministério da Educação e Cultura

A TELEDUCAÇÃO EM BUSCA DE UMA POLÍTICA

Apresentados como alternativa para a programação de emissoras comerciais, a televisão e o rádio educativos vêm sofrendo há anos, no Brasil, uma doença crônica: seu público, além de escasso, é indefinido. Agora, o Governo prepara-se para coordenar e corrigir os rumos da teleducação, e o que pretende fazer está definido num estudo que o ministro da Educação, Ney Braga, remeteu no fim de março ao ministro das Comunicações, Euclides Quandt.

Além de sugerir a criação de um órgão máximo de coordenação – Fundação Brasileira de Teleducação -, o documento propõe nova política de concessão de canais, fixa algumas diretrizes nacionais de propaganda instrutiva (teleaulas), salienta a necessidade de sintonizar os projetos regionais com a política educacional do país e, finalmente, propõe que o Ministério da Educação e Cultura participe das futuras atividades da Radiobrás – empresa a ser criada para coordenar atividades de todas as emissoras de rádio e televisão subordinadas ao Governo Federal.

O estudo do MEC baseia-se, em grande parte, num relatório elaborado por **três professores da Universidade de Brasília: Marco Antonio R. Dias, Geraldo Morais e José Luiz Braga**. Eles entregaram seu trabalho a Ney Braga no dia 21 de fevereiro passado, em folhas soltas, pois a urgência pedida pelo MEC não permitiu sequer a encadernação usual dos papéis. Apesar da pressa, os professores da UnB puderam chegar a conclusões bastante claras em sua análise.

Diagnósticos

A primeira é a do malogro do Prontel, órgão criado em 1972 para colocar um mínimo de ordem no festival de empirismo técnico-pedagógico e de oportunismo político que caracterizava boa parte da teleducação brasileira desde sua implantação (Visão, 26-9-70). Organismo provisório, sem estrutura definida, o Prontel se teria mostrado fraco para exercer influência efetiva na área de teleducação. A partir dessas verificações, os especialistas de Brasília recomendaram a criação de um organismo coordenador permanente e de estrutura

definida, para assumir as funções não cumpridas pelo Prontel, cujos gastos chegaram, em 1974, a mais de 32 milhões de cruzeiros.

Em segundo lugar, analisou-se a programação. Que tipo de assunto deve ser tratado pelo sistema de radiofusão educativa? Quem deve ser engajado nas funções de produção? Onde existem condições de produzir? Essas perguntas desvelam o ponto crítico do sistema já implantado, conduzindo ao exame da realidade da teleducação no Brasil. Atualmente o sistema conta com sete centros implantados (São Paulo, Pernambuco, Maranhão, Rio Grande do Norte, Ceará, Rio de Janeiro, Amazonas) e três em fase de planejamento ou instalação (Minas Gerais, Rio Grande do Sul, Espírito Santo).

O primeiro circuito aberto de televisão educativa foi inaugurado em 1968, com o Canal 11, TV Universitária do Recife. Sem qualquer estudo prévio que demonstrasse a necessidade da televisão para o sistema educacional de Pernambuco, a emissora transformou-se no melhor exemplo "de como não se deve fazer teleducação", segundo Luiz Antonio Macedo, coordenador do Prontel. Mas o exemplo pernambucano não é o único. O deslumbramento tecnológico – como a importação de equipamentos caros e incompatíveis entre si -, a programação sem objetivos definidos e sem avaliação científica, a ausência de laços com uma política social e educacional globais, o desperdício de recursos financeiros, são algumas das características que, em maior ou menor medida, irmanam os centros de teleducação mais pobres, como os do Recife ou de Manaus, aos mais privilegiados, como a Fundação Anchieta (Rádio e TV Cultura) de São Paulo.

Num relatório recentemente entregue ao governador Paulo Egydio Martins, o grupo de trabalho que estudou os meios de comunicação ligados à administração estadual, para a otimização de seu uso, concluiu ser a ausência de definição de objetivos a principal crítica à Rádio e TV Cultura. E, como para provar que a implantação aleatória da teleducação é uma doença nacional, a tese universitária de Maria Amélia Sabbag – que também é assessora do Prontel – constata: "A televisão educativa, como fim em si mesma, impunha-se uma missão gigantesca e ineficaz, transformando suas potencialidades de meio em equipamentos sofisticados, colocados a serviço de um sistema educacional defasado e carente de uma expansão quantitativa e qualitativa em todos os seus níveis".

É nesta linha de preocupações que, para a formulação de uma política de teleducação, os professores de Brasília apontam uma nova sistemática de concessão de canais. Trata-se de inverter o processo atual: ao invés de criar-se a TV Educativa e só depois pensar em que fazer com ela, deverá ser demonstrado previamente, com base em pesquisas adequadas, se há ou não necessidades educacionais a serem atendidas especificamente pela TV. Dessa forma, será concedido o canal educativo, como veículo necessário à transformação sócio-educacional da área a ser atendida. Se a exigência viesse antes, teria evitado a proliferação inútil de canais.

A indefinição de objetivos – em última instância responsabilidade dos próprios governos Federal e Estaduais, como reconhecem os estudos de Brasília e São Paulo – levou a poucos acertos e a muitos erros. O principal, talvez, devido à dicotomia entre educação e cultura,

separa e opõe aprendizagem e entretenimento. Conceito já abandonado pela UNESCO, nos estudos e recomendações internacionais quanto à educação, esse equívoco ainda encontra seguidores nos centros nacionais de produção teleducativa. Essa foi, por exemplo, a atitude da Divisão de Ensino da Fundação Anchieta, quando lançou seu primeiro curso de madureza pela televisão: dava maior ênfase ao material de apoio – impresso – que ao seu veículo de base e, desse modo, as aulas pela TV eram dispensáveis, já que bastava aos alunos decorar os fascículos para serem aprovados.

Operando em circuito aberto – e, portanto, concorrendo com as emissoras comerciais – as emissoras brasileiras de radiofusão educativa adotam normalmente uma complacente indiferença diante de seus irrisórios índices de audiência. O diagnóstico feito para o Governo paulista constata, no caso da Rádio e TV Cultura, o dado que julga "de rigorosa confidencialidade": quase ninguém sabe o que vai ao ar, para quem e por quê.

Como desconfia de seus instrumentos de trabalho, a teleducação brasileira não raro despreza seus acertos: em 1969 e 1970, quando se propusera servir, até certo ponto, de laboratório para novas experiências pedagógicas, a Fundação Anchieta criou um programa com farto uso de dramatizações, recursos próprios de televisão e assessoria de especialistas universitários. "Ciências humanas" não foi incluído na série de madureza, como previsto, mas vendido a emissoras comerciais e é retransmitido até hoje, enquanto o curso de madureza teve de ser apagado e refeito, só continuando a ser veiculado por força de lei, dentro das cinco horas obrigatórias de programas educativos.

"Ciências humanas", segundo o sociólogo Gabriel Cohn, da Universidade de São Paulo, "foi um raro – se não único – exemplo brasileiro de utilização da TV para romper a falsa barreira entre educação e cultura; um dos poucos programas educativos que não fizeram questão nenhuma de segurar o espectador pelo ombro, dizendo-lhes: pare, agora você vai receber ensinamentos".

Enquanto dão os últimos retoques no plano nacional de teleducação, as autoridades federais seguem atentamente o que se faz em São Paulo, já que, com todos os defeitos e equívocos, a Rádio e TV Cultura ainda são os maiores produtores e fornecedores de programas educativos para o resto do país. A Divisão de Ensino da Fundação Anchieta foi responsável, só em 1974, pela produção de 4.900 programas de televisão e 5..600 programas radiofônicos. Além disso, seus acertos são inequívocos, como o demonstram a série "Ciências Humanas" e o projeto Telescola, cuja aula "Introdução aos números inteiros" recebeu o prêmio máximo do Concurso Internacional de TVs Educativas, no Japão, no início deste mês. Daí a certeza com que o chefe da Divisão de Ensino – e idealizador da série premiada -, professor Samuel Pfromm, afirma: "São Paulo pode e deve fornecer a maior parte das programações para a rede brasileira de teleducação".

O que São Paulo vai fazer, no setor, ainda é prematuro afirmar, sobretudo em razão da recente passagem dos assuntos culturais para a alçada da Secretaria de Ciência e Tecnologia. Seu titular, o empresário José Mindlin, afirmava a necessidade de a Rádio e TV Cultura se

aproximarem mais da população. Já o secretário da Educação – que foi o primeiro presidente da Fundação Anchieta – parece ter outros planos.

A prioridade do centro paulista de teleducação, segundo José Bonifácio Coutinho Nogueira, deve ir para a reciclagem de cerca de 200 mil professores do Estado, "numa programação semelhante à da Universidade Aberta Britânica" (*). Embora faça questão de ressaltar que a parte cultural da programação não diz respeito a sua Secretaria, ele defende uma fórmula para o setor: orientar a programação cultural (que representa dois terços da programação total do Canal 2 de São Paulo) pelas prioridades da programação educativo-instrutiva.

Não se sabe ainda, no exemplo do secretário da Educação, qual será a parcela das dezoito horas diárias de emissão da TV Cultura que motivará o interesse cultural dos professores em processo de reciclagem. E também o que vai restar para os demais espectadores.

* A Universidade Aberta é um sistema "multimedia"; usa de forma integrada vários meios de comunicação: televisão, rádio, literatura e, principalmente, correspondência postal. Iniciada na Grã-Bretanha após mais de dois anos de estudos e experiências-piloto, contava em 1973 com cerca de

DOCUMENTO NÚMERO 6

UMA NOVA POLÍTICA PARA A COMUNICAÇÃO

"Uma nova política para a comunicação"- Article of the Magazine "Manchete" – 02.02.1975 – on the document Política Nacional de Comunicação na área do Ministério da Educação e Cultura

Manchete nacional

BRASÍLIA

Uma nova política para a comunicação

Rodrigues Dias trabalhou na pesquisa que reformulará a estratégia na TV.

Tudo começou quando o Ministro Euclides Quandt de Oliveira, das Comunicações criou quase silenciosamente uma assessoria de comunicação social incubindo-a de realizar uma pesquisa sobre violência na televisão, base, tempos depois, do seu pronunciamento, no dia 18 de maio, no Congresso de Radiodifusão de Belo Horizonte. A fala ministerial não foi assim, um fato isolado, segundo esclarece o vice-reitor da Universidade de Brasília, Marco Antônio Rodrigues Dias 38 anos, que se empenhou com outros técnicos no levantamento das características da comunicação audiovisual no país: "A manifestação do Ministro Quandt de Oliveira inseriu-se numa linha iniciada em 1971 através de discurso por ele pronunciado na Faculdade de Comunicação Social Anhembi, em São Paulo, onde chamou a atenção para a necessidade de criação de uma televisão autenticamente brasileira."

Diversos pronunciamentos se seguiram, entre os quais o de agosto de 1975. Em Brasília, no quadro do Seminário Latino Americano de Comunicação, quando, entre outras coisas, como lembra o vice-reitor da UnB, Quandt denunciou o perigo do monopólio, tanto de propriedade

quanto de produção de programação. O ministro foi incisivo; “Precisamos trabalhar muito para conseguir criar uma TV genuinamente brasileira, pois cinqüenta *e* sete por cento da programação normal transmitida é composta de produções importadas, os outros quarenta e três por cento são efetivamente realizados por técnicos brasileiros, só que trinta e quatro por cento são quadros importados, montados por nossos técnicos, ou seja, para cada cento e nove horas semanais de programação apenas trinta e uma horas são nossas. Trata-se do monopólio de uma cultura alienígena, que nada tem a ver com a nossa”. Quandt afirmou ainda que as estatísticas levam à conclusão de que estão sendo praticamente imposto aos jovens, principalmente às crianças, cultura e valores estranhos à realidade nacional: “Assim, a nossa TV comercial está sendo veículo privilegiado da importação cultural, fator básico da descaracterização da nossa criatividade. Tal tipo de monopólio acentua cada vez mais a diferença entre as nações desenvolvidas e as em desenvolvimento. Ajuda, inclusive, a perpetuar essa diferença, que se transforma em virtual colonialismo cultural”.

Quandt, em comum acordo com o Ministro Ney Braga, da Educação, determinou a realização de estudos e tomou providências, “objetivando dar aos meios de comunicação uma finalidade social”. Entre os estudos destaca-se o que foi feito em 1975 por uma equipe da Universidade de Brasília, a pedido de Quandt e Braga. Embora contivesse princípios gerais, aplicáveis a toda radiofusão, era destinado especificamente ao setor público. “Sabe-se, no entanto – acrescenta Rodrigues Dias -, do interesse do governo em definir uma criação de um colegiado, que seria responsável direto pela assessoria do Ministério das Comunicações na área da radiofusão e da qual fizessem parte também os concessionários. Por isso, Quandt partiu para a ampliação de funções e do número de membros do Conselho Nacional de Comunicações, que até então cuidava apenas de questões ligadas aos serviços postais e de telecomunicações. Por fim, foram criadas três câmaras: uma de serviços postais, outra de telecomunicações e a terceira, no momento a mais importante, a de radiodifusão. Dias comenta: “Pelo pronunciamento do ministro em Belo Horizonte, parece ter ficado claro que esse organismo será atribuída a responsabilidade dos estudos sobre a política de comunicação na área de radiodifusão. Temas como monopólio da produção de programação nacional e a necessidade de conteúdos regionais ou locais, violência, uso indevido de crianças em peças publicitárias serão levadas a esse conselho, que fixará e proporá princípios amplos e gerais mas, que poderá descer ao estudo de casos específicos . “Simultaneamente na área específica do MEC, diversas medidas estão sendo tomadas, entre as quais podem ser citadas as seguintes:

1 – As atividades de coordenação do Programa Nacional de teleducação (Prontel), principalmente no campo da televisão e da rádio instrutivos;

2 – Estímulo à produção de filmes nacionais também para a televisão;

3 – Apoio, direto e indireto, ao desenvolvimento da música popular brasileira; e

4 – Estímulo às escolas de comunicação para que se preocupem com a formação de pessoal para rádio e televisão.

DOCUMENTO NÚMERO 7

ENSINAR PELA TV

"Ensinar pela TV" - Article of Magazine "Veja" – 26.02.1975 on the document "Política Nacional de Comunicação na área do Ministério da Educação e Cultura"

Rodrigues Dias: ajuda ao Mobral

Empunhando um volumoso calhamaço que aterrou, no fim de semana, em sua mesa de trabalho, o ministro da Educação, Ney Braga, prepara-se para abrir mais uma frente de transformações em sua pasta.

Depois de anunciar várias reformas no esporte amador e no futebol, no âmbito cultural e na área da alfabetização Braga volta sua atenção, agora, para a televisão educativa — e, na verdade, o projeto Diretrizes para a Teleducação no Brasil, concluído por uma equipe da Universidade de Brasília, pode acabar se derramando por setores tradicionalmente imunes à ação governamental, inclusive a TV comercial. Atualmente, uma determinação federal já exige que todos os canais da rede particular dediquem cinco horas semanais a programas educativos, mas a amplitude de interpretações que esta terminologia oferece tirou da lei todo seu efeito prático. A esta "subutilização do horário obrigatório", como anuncia o projeto, com seu irremediável jargão acadêmico, o Ministério da Educação promete responder agora com uma intervenção mais direta.

Útil e agradável — Na realidade, o projeto pretende recuperar o tempo perdido e promover uma definitiva aproximação entre a educação e a televisão, mobilizando todo o seu prodigioso potencial de penetração em tarefas mais dignificantes do que aquelas a que normalmente se entrega. Mas, se em relação às emissoras particulares, a atuação do Ministério continuar restrita às cinco horas semanais facultadas pela lei, no âmbito das TVs educativas, das pequenas unidades instaladas em faculdades e de novas unidades de TV a serem implantadas em escolas públicas, a participação oficial poderá ser enormemente ampliada e dinamizada — segundo admitiu o professor Euro Brandão, secretário geral do MEC.

A atual rede de TVs educativas ainda não atua, por exemplo, na área da alfabetização — e esta é uma das omissões graves apontadas pela **equipe da Universidade de Brasília, que**, **comandada pelo Professor Marco Antonio Rodrigues Dias** elaborou o documento num prazo recorde de três semanas. Segundo Rodrigues Dias, a televisão poderia se converter no mais eficiente aliado do Mobral além de promover cursos de higiene, educação sanitária "e uma infinidade de outros ligados à vida cotidiana das populações rurais e urbanas culturalmente marginalizadas".

Para ampliar o fôlego das TVs educativas, o documento sugere uma nova sistemática na concessão dos canais. Como explicou Rodrigues Dias, há ainda entre 200 e 300 canais disponíveis — e o estudo da equipe da Universidade de Brasília insiste que "é preciso analisar cuidadosamente cada caso futuro para que não tenhamos projetos capengas".

Em termos de receptividade do público, aparentemente não avesso a emissões culturais, o MEC está seguro de que o fator determinante é apenas a qualidade do programa. O professor Euro Brandão conta que a novela educativa "João da Silva", por exemplo, transmitida à tarde pela rede nacional educativa, atingiu picos de 66% de audiência em seu horário — derrotando toda a poderosa estrutura publicitária montada pela TV comercial.

DOCUMENTO
HÁ LUGAR PARA FORMAS DE UNIVERSIDADE ABERTA NO BRASIL?

"Há lugar para formas de universidade aberta no Brasil?" – Speech presented during the closing session of the VIII Brazilian congress on Education Technology, held in Fortaleza, Ceará, in December 1976. The text was published by the the journal "Tecnologia Educacional", no. 14, pgs, 35 a 42, 1977, and later by the "Boletim da Associação de Docentes da UnB" (1978)

HÁ LUGAR PARA FORMAS DE UNIVERSIDADE ABERTA NO BRASIL?

Marco Antonio Rodrigues Dias

Vice-reitor da UnB

INTRODUÇÃO

Há lugar para formas de universidade aberta no Brasil?

Ao receber o convite da Associação Brasileira de Teleducação para proferir uma palestra durante o VIII Seminário Brasileiro de Teleducação, uma observação e uma lembrança assaltaram meu espírito.

A observação era no sentido de que um título interrogativo é, para mim, pessoalmente muito bem colocado. A questão da universidade aberta, por todas as suas implicações, que vão do campo didático ao financeiro, envolvendo desde concepções pedagógicas a estratégias de marketing no domínio editorial (não nos esqueçamos de que, hoje, a Open University é, na Inglaterra, talvez, a maior editora de livros didáticos do país) é destas que não podem ser resolvidas num passe de mágica, que não podem ser aceitas sem discussão sobre sua conveniência, mas que também não devem ser rejeitadas liminarmente. A interrogação, no título da conferência que me foi atribuída, é muito feliz e aqui venho disposto a não retirar o ponto de interrogação, mas apenas a refletir um pouco, em conjunto com os participantes deste congresso, sobre o tema.

A lembrança que me assaltou o espírito foi a de uma afirmação do ex-reitor da Universidade de Brasília, Professor Amadeu Cury, quando numa visita coletiva feita à UnB, há cerca de dois anos, um elemento ligado a um dos grandes sistemas editoriais do país pergunto o que ele achava da oportunidade da criação de uma universidade aberta. A resposta foi incisiva: “Nós ainda não resolvemos o problema da universidade fechada: seria uma temeridade partirmos para a universidade aberta”.

É sobre esta temeridade que vamos debater, hoje, tentando verificar se fatos novos justificam medidas visando à implantação, entre nós, do sistema inaugurado na Inglaterra, em 1971.

DADOS SOBRE A OPEN UNIVERSITY

Um debate sobre a oportunidade da criação da universidade aberta deve ter por base, necessariamente, o conhecimento da experiência inglesa, de seus fundamentos, de suas realizações, das dificuldades encontradas, a fim de, conhecida esta realidade, poder-se partir para um estudo comparativo. Estas informações podem ser redundantes para o público a que me dirijo nesta ocasião, mas julgo necessário relembrar alguns fatos e apresentar algumas considerações.

Seria uma temeridade também, porque, quando se analisa a experiência inglesa e se tenta transplantá-la para uma realidade como a brasileira, muitas vezes, as pessoas não se lembram de verificar quão diferentes são as situações entre os dois países.

Citemos apenas alguns pontos que podem merecer uma reflexão:

- A Inglaterra dispõe de um sistema universitário tradicional, que, embora deixando parte da população individualmente marginalizada, atende às necessidades básicas da sociedade inglesa:
- A estrutura de apoio é farta e suficiente. A BBC dispunha de larga experiência na elaboração de cursos para rádio e televisão. Muitas universidades contam com circuitos fechados, podendo, desde o início, fornecer cursos já existentes ou montar outros especialmente encomendados;
- A universidade aberta exige trabalhos de equipe e, do ponto de vista cultural, na Inglaterra, a tradição de trabalho coletivo é muito mais arraigada que em países como o Brasil, onde a tradição do individualismo, sobretudo nas universidades e entre os pesquisadores é enorme;
- Os sistemas de comunicação, de transportes e correio funcionam, todos, muito bem na Inglaterra, que, além do mais, comparada com o Brasil, é um país pequeno. Conforme acima foi dito, salvo em casos raríssimos, um estudante inglês da Universidade aberta, não estará longe de um centro regional ou local de apoio ao ensino. No Brasil, a implantação de um sistema destes é impensável. Para atingir grande parte do território nacional, a única solução viável encontrada, até agora, é a do satélite; e

- O ensino da Open university pode ser mantido em bom nível, porque há uma seleção rigorosa, feita na base da motivação de pessoas que, trabalhando, são capazes de dedicar mais de 10 noras por semana ao estudo, deixando em segundo plano o descanso e o lazer. O ensino é, além do mais, pago, o que exige do indivíduo um grande investimento pessoal em tempo e dinheiro, tornando, no entanto, mais exeqüível a manutenção da universidade. No Brasil, a tradição de ensino gratuito é grande, as pressões para concessão de bolsas, não pagamento de taxas, etc, seriam enormes, e o custo da operação acabaria sendo bem maior do que o previsto. A experiência do ensino particular, neste caso, os dá uma visão do que poderia ser esta iniciativa, se usada tão somente para atender a interesses privatistas

Mas nem tudo são flores na experiência inglesa. Há dois anos, participando de um seminário sobre meios de comunicação nos países em rápido desenvolvimento, realizado no Irã, tive a oportunidade de ouvir um professor inglês levantando sérias dúvidas sobre a eficácia da Open University. Segundo este especialista, a Open University manteve vários dos vícios do sistema tradicional, deixando de apresentar inovações como devia. Mais grave do que isso, dizia ele, após pesquisas feitas recentemente, verificou-se que bom número de estudantes não eram aqueles que deixaram de ter oportunidades na época devida. Eram, sim, elementos já graduados pelo sistema tradicional que, agora, aproveitavam a oportunidade para obter novos diplomas. O desvirtuamento, neste caso, era total.

Outro ponto, ainda mais importante, diz respeito às dificuldades de organização. Apesar da tradição de trabalho em equipe e da existência de técnicos altamente qualificados em organizações e métodos e em análise de sistemas, as dificuldades às vezes se mostram insuperáveis e os problemas inclusive de relações entre membros das equipes, extraordinários.

Em artigo publicado no British Journal of Education Technology, em outubro de 1971, o Professor Brian Lewis, vice-diretor do Instituto de Tecnologia Educacional da Open University, apresentou uma série de observações das quais destacamos as seguintes:

> -"De maneira a ensinar efetivamente à distância, o material de ensino deve ser excepcionalmente bem estruturado, claro e auto-suficiente. Além disto, a universidade aberta deve organizar trabalhos de casa de maneira que tenha seu próprio controle: a) sobre o progresso do estudante; b) sobre a eficiência de sua organização acadêmica. O estabelecimento

destes trabalhos de casa, avaliados por computador ou "tutores de correspondência" especialmente indicados, coloca naturalmente outros problemas de organização e administração do orçamento.

-"Todo empreendimento exige um esforço cooperativo de equipe. Para a organização de um curso com duração de nove meses, é necessária uma equipe com uma dúzia ou mais de membros acadêmicos do staff, apoiados ativamente por uma variedade de consultores especialistas – produtores da BBC, tecnólogos educacionais, desenhistas-gráficos, especialistas em redação (copyright), editores, analistas de sistemas, programadores de computadores etc.

-"Os problemas de organização dos cursos são múltiplos. Inicialmente, a equipe de 12 se subdivide em pequenos grupos de trabalho de dois ou três elementos. A subdivisão de trabalhos, a integração entre as diversas equipes, a delimitação de conteúdos, a distribuição de tempo, tudo isto tem provocado problemas e dificuldades inimagináveis, a ponto de a organização da universidade aberta ser um desafio intransponível para os analistas de sistema".

"Um dos grandes problemas surgiu do fato de a Universidade ter iniciado seu ensino público praticamente ao mesmo tempo em que eram divulgados os materiais do primeiro ano de curso. Isto significa que, para os próximos meses, a produção de materiais do curso deverá estar sendo rodada apenas alguns meses antes da demanda estudantil se apresentar.

"Na universidade aberta, não há tempo para segundos pensamentos. No momento em que um professor toma consciência de que a sua escolha de material de leitura é inferior ao ótimo, os textos já estão sendo impressos e as livrarias públicas já foram notificadas de sua existência

"As frustrações e dificuldades de trabalhar sob pressão do tempo são agravadas por restrições de ordem econômica e organizacional. A título de exemplo, cada membro do staff é obrigado a se adaptar às exigências dos colegas que estão ocupados produzindo outras partes do mesmo curso. Frequentemente, a integração entre os professores deixa o lado agradável e cai em disputas 'acrimoniosas'."

A leitura de Brian Lewis nos mostra também que é instrutivo e teoricamente interessante verificar porque as técnicas consideradas poderosas da análise de sistemas – que funcionam tão bem para operações militares e de engenharia- não se adaptam às necessidades da universidade aberta e suas equipes de cursos. Uma das maiores dificuldades é calcular-se, com relativa exatidão, o tempo necessário para

completar cada tarefa de cursos. Ao contrário do que ocorre com uma obra de engenharia, no caso de produção de cursos, essa fixação de tempo revela-se frequentemente impossível. Cada equipe tende a conceitualizar suas atividades de maneira diferente.

Todos pensam que, com o tempo a Open university vai padronizar seus sistemas de produção e descobrir a melhor maneira de produzir material para os cursos. Isto constitui uma esperança irreal. Diferentes cursos são criados sob circunstâncias diversas, com distintos objetivos, filosofias e clientela potencial. Circunstâncias diferenciadas induzem também cada equipe produtora de cursos a dar variadas formas de ênfase a diferentes aspectos e componentes do curso. Isto significa que cada equipe de cursos orienta-se para tipos diferenciados de atividades, o que os leva a conduzir os trabalhos de forma diversa e com diferentes escalas de tempo. Uma equipe pode dar destaque aos trabalhos experimentais que o aluno deve executar em casa; outro autor pode usar seu material de correspondência pra esclarecer seu programa de televisão ou vice-versa. Há numerosas possibilidades: cada uma delas pode ser válida sob determinada circunstância, e cada uma exige diferentes fórmulas de procedimento.

Destas observações, conclui-se que, na hipótese de serem superadas as restrições a uma eventual criação de uma universidade aberta, a necessidade de planejamento é Absolutamente indispensável e deve gozar de prioridade na elaboração do projeto. A experiência mostrou que aí surgem dificuldades que podem comprometer, em definitivo, a iniciativa.

EXPERIÊNCIA PILOTO

Mas a questão continua: alguma forma de universidade aberta seria possível no Brasil?

Até agora, vimos mencionando as fórmulas que não seriam viáveis: imitação pura e simples do modelo inglês, ou universidade aberta que viesse apenas a repetir, de forma diferente, mas com os mesmos vícios, talvez agravados, a experiência da

multiplicação de cursos superiores no Brasil, através, sobretudo de escolas particulares.

Seria, no entanto viável, uma resposta positiva? Que tipo de universidade aberta seria então factível?

Antes de mais nada, é preciso dizer que uma universidade destas deveria atender a objetivos muito precisos, respondendo a necessidades imperiosas da sociedade brasileira.

Dentro dessa linha, julgo que seria válida a idéia de uma experiência-piloto de universidade aberta no Brasil. Poder-se-ia escolher uma região, de preferência onde houvesse uma boa universidade e uma entidade de teleducação suficientemente amadurecida. Feito o levantamento das necessidades e deficiências da região, escolher-se-iam os cursos que seriam ministrados e, com isso, adquirir-se-ia experiência de gestão deste tipo de operação, seriam feitos estudos de custo-benefício e a experiência, depois de avalizada, caso se julgasse conveniente, seria estendida a outras regiões.

PREPARAÇÂO DE PROFESSORES

Uma das possíveis utilizações d universidade aberta no Brasil, dentro dessa linha, seria de atender à necessidade de preparação de professores de primeiro e de segundo grau, sobretudo os professores leigos. Teríamos aí o atendimento a uma necessidade social comprovada, o que é um ponto de partida fundamental.

Neste sentido, estudo recente foi feito pelo Departamento de Ensino Supletivo (DESU) do MEC, o qual nos fornece dados bastante elucidativos sobre o tema. Duas questões básicas foram apresentadas pelo DESU com respeito a cinco unidades da Federação, a saber: Piauí, Rio Grande do Norte, Paraná, Rondônia e Paraíba.

- Quantos são os professores leigos que lecionam no 1º e 2º. graus?
- Qual o déficit atual e projeto de professores para estes níveis de ensino?

Dentro dessa linha, a clientela provável da universidade aberta da universidade aberta seria:

a) Professores não-licenciados que atualmente se dedicam ao ensino nas últimas quatro séries do primeiro grau, já tendo obtido o diploma de segundo grau, em curso regular ou supletivo, desejam licenciar-se com o fim de lecionar em níveis mais adiantados.
b) Professores que, lecionando atualmente para as quatro primeiras séries do primeiro grau, já tendo obtido o diploma de segundo grau, em curso regular ou supletivo, desejam licenciar-se com o fim de lecionar em níveis mais adiantados.

Não é o caso de nos estendermos aqui sobre os dados estatísticos levantados pelo DESU com relação ao problema do professor leigo, que, de maneira geral, é amplamente conhecido de todos. Vale a pena, no entanto, ressaltar a observação de que "em todos os estados ocorre o problema do magistério leigo em exercício e, portanto, sem condições de se formar na escola de ensino regular, tanto no primeiro quanto no segundo grau". Este problema é mais agudo em Rondônia, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Norte. No caso do Paraná, a proporção de leigos é maior no ensino de segundo grau".

Analisados os dados estatísticos e entrevistas de autoridades educacionais destes estados, os técnicos do DESU concluíram que um projeto de universidade aberta "deve-se preocupar com o atendimento ao magistério leigo de primeiro grau (quatro últimas séries) e segundo grau, podendo, além disso, habilitar didaticamente, os professores de disciplinas profissionalizantes de segundo grau".

Se aceita esta hipótese de funcionamento de uma universidade aberta no Brasil, visando atender primeiramente á formação de professores de primeiro e segundo graus, surge logo a questão: que modelo seria adotado na organização da universidade e, sobretudo com relação às universidades tradicionais?

Três modelos hipotéticos foram levantados e submetidos à consideração de diversas autoridades que atuam na área de educação nos cinco Estados. São os seguintes os modelos:

-**Sistema Regular Ampliado**: A demanda de formação de professores para o magistério de primeiro e segundo graus poderia vir a ser suprida através do aumento do número de vagas e da descentralização das unidades da rede atual de escolas de nível superior. Esta hipótese diminuiria a idéia da universidade aberta.

-**Sistema Supletivo Autônomo:** A demanda de formação de quadros para o magistério de primeiro e segundo graus poderia vir a ser suprida através da criação de um sistema de ensino supletivo de nível universitário, paralelo à rede de ensino superior tradicional; e

-**Sistema Combinado:** A demanda de formação de quadros para o magistério de primeiro e segundo graus poderia vir a ser suprida, caso a própria universidade tradicional viesse a manter um programa de ensino à distância, através do qual se desenvolveriam cursos de formação de professores de primeiro e de segundo graus.

A preferência recaiu nitidamente sobre o terceiro modelo, tendo as autoridades educacionais da Paraíba apresentando algumas sugestões para seu melhor funcionamento. As universidades teriam de alterar sua estrutura atual, restringindo sua mentalidade elitista de funcionamento. A universidade aberta, ainda que vinculada à estrutura tradicional do ensino universitário, deveria ser administrativamente autônoma, dispondo ainda de regimento e gerência próprios.

Creio que esta idéia é válida e poderia servir de base para a realização de projetos-piloto de universidade aberta, como acima mencionado. Dentro dessa linha, várias experiências de ensino à distancia, realizadas pelas universidades, ou não, visando a uma formação de nível universitário, ou não, poderia ser utilizadas pelos que viessem a desenvolver tal tipo de projeto.

Experiências e perspectivas

Uma experiência que merece exame detalhado –acredito que ainda não tenha sido feito- é o do INPE, no Rio Grande do Norte, onde a entidade de São José dos Campos se associou à universidade federal local e à Secretaria de Educação para realizar um programa muito importante por seu significado.

O programa do INPE fundamentou-se em levantamento que incluiu, entre outros, os seguintes elementos:

-diagnóstico do ensino no Estado;

-sociograma para localizar os líderes; e

-levantamento das características conservadoras e inovadoras.

Estes e outros aspectos mostraram que, no Rio Grande do Norte, 72% dos professores não eram qualificados e 81% das escolas eram classificadas como isoladas. Daí chegou-se à conclusão de que qualquer trabalho a ser feito devia ser dirigido prioritariamente às professoras e não aos alunos. A experiência merece ser bem observada, porque, segundo se sabe, foi montado um amplo esquema de supervisão, controle e avaliação, com uso de computadores e a presença de equipe de supervisores que viajam pelas escolas e se reúnem, de 15 em 15 dias, em Natal, com elementos da Secretaria de Educação.

As dificuldades encontradas, porém, são grandes e, segundo tudo indica, as mesmas que existiriam em um sistema de universidade aberta, lembrado bem algumas das deficiências já apontadas no próprio sistema inglês:

-os alunos freqüentemente não conseguem acompanhar todo o

conteúdo;

-os contactos com os supervisores são considerados insuficientes;

-a função de feedback do sistema de supervisão apresenta falhas, dada a incapacidade do sistema de responder rapidamente aos problemas trazidos do campo; e

-há muitas críticas pelo fato de os autores e professores serem cariocas e paulistas, que pensam e falam de modo diferente do público a que se destinam, Este fato teria provocado resistência e influenciado em certos resultados negativos.

O sistema montado pelo INPE, apesar de tudo, parece bem planejado e, insisto, merece um exame mais curado. A solução não invalida outras fórmulas que buscam a mesma solução. A interiorização dos programas regulares das universidades, como vem fazendo a Universidade Católica de Minas Gerais, com programas distribuídos no interior, visando à formação de professores para primeiro e segundo graus, é uma delas. Outra experiência importante é a da Universidade de Brasília, que, em seu campus avançado do Médio Araguaia, mantém regularmente cursos de reciclagem e de formação para professores, havendo, agora, um projeto de instalação de uma licenciatura em curta duração para atender aquela região.

Estas experiências, sobretudo as do Campus avançado, são limitadas. Pode-se pensar, agora, em levar algumas das universidades tradicionais a manterem tipos especiais de cursos que atendessem às necessidades sociais. Seria usada metodologia própria do ensino à distância, buscando uma fórmula específica de universidade aberta, onde o aluno não fosse constrangido a manter contacto direto e permanente com a sala de aula e com o professor.

Por que não tentar, em alguns casos, a montagem de licenciaturas através da criação de módulos par ensino à distância? Por que não usar a metodologia do ensino à distância para reciclar, aperfeiçoar ou atualizar pessoal já formado pela universidade tradicional? Recentemente, a Universidade de Brasília realizou um curso de Ecologia para professores do Distrito Federal, em convênio com a Secretaria do Meio-Ambiente do Ministério do Interior e Secretaria de Educação do Distrito Federal. Cerca de 80 a 90% do trabalho dos alunos

foram realizados através de estudo individual orientado por folhetos preparados pelos organizadores do curso que atingiu a 3000 professores. A avaliação, feita por computador, e os resultados, ao que se sabe, foram considerados positivos, estando a SEMA interessada em levar a experiência a outros Estados.

CONCLUSÃO

É bom lembrar que a expressão universidade aberta tem uma conotação muito especial. Significa que se está pensando numa organização do ensino em que o aluno seja, efetivamente, um elemento ativo do processo de aprendizagem, organizando o seu estudo da melhor maneira e da forma que lhe forem mais convenientes. Desde que se monte um sistema eficiente de avaliação e de acompanhamento, o processo atinge sua finalidade. No caso específico de uma universidade aberta, oi Ministério da Educação e Cultura agiu muito bem ao não aceitar as pressões para criar um sistema à imagem do modelo inglês, que, além de não atender às nossas necessidades, traria conseqüências funestas para o ensino superior. Nada impede, porém, que, de agora em diante, uma ou mais universidades, dando provas de mudança total de mentalidade, em colaboração com as entidades responsáveis pela execução da política nacional de educação, ponham em execução um projeto de universidade aberta com fins precisos e objetivos, com amplo interesse social.

DOCUMENTO NÚMERO 9

O USO DOS MEIOS TECNOLÓGICOS DA COMUNICAÇÃO PARA A EDUCAÇÃO

"O uso dos Meios Tecnológicos da Comunicação para a Educação" - Speech on behalf of the Minister of Education, Ney Braga, in 1974, Brasilia published as chapter of a book "Ciclo de Estudos sobre Políticas de Desenvolvimento e Segurança – Conferências e debates da fase doutrinária" - Texto de palestra feita em 1974, em representação do Ministro da Educação Ney Braga, em Brasília, em 1974 e publicado como capítulo de livro com o título de "Ciclo de Estudos sobre Políticas de Desenvolvimento e Segurança – Conferências e debates da fase doutrinária**".** Pgs. 387 a 419. a) Information note; b) text of the speech

USO DOS MEIOS TECNOLÓGICOS DA COMUNICAÇÃO PARA A EDUCAÇÃO

Professor Marco Antonio Rodrigues Dias

Decano de Extensão da UnB - 1974

A - USO DOS MEIOS TECNOLÓGICOS DA COMUNICAÇÃO PARA A EDUCAÇÃO – NOTA DE INFORMAÇÃO

Em conferência sobre **uso dos meios tecnológicos da comunicação para a educação,** realizada na ADESG, por delegação do Ministro Ney Braga, o Professor Marco Antonio Rodrigues Dias, da UnB, acentuou a importância da utilização dos meios de comunicação para o desenvolvimento social e cultural do país, afirmando que, nos dias de hoje, não se pode pensar em educação sem prever a utilização dos modernos meios de comunicação.

O professor analisou o potencial dos meios de comunicação para solução dos problemas educacionais do país, fez comentários sobre as deficiências do atual sistema de comunicação brasileiro e concluiu pela necessidade de se adotar um sistema em que, salvaguardando o regime de liberdade, os meios de comunicação, sobretudo o rádio e a televisão, sejam estimulados a desempenhar uma função eminentemente social.

EDUCAÇÃO PARA TODOS

Na primeira parte de sua exposição, o professor Marco Antonio Rodrigues Dias, partindo de princípios estabelecidos pelo artigo 176 da Constituição Federal, afirmou que a educação é direito de todos os brasileiros, cabendo ao Estado tonar realidade este direito.

Após mencionar a evolução histórica da educação no Brasil, sobretudo nos últimos anos, o professor afirmou:

> -"Esses dados justificam uma visão otimista e uma fé inabalável na capacidade de solução dos imensos problemas educacionais brasileiros, sobretudo quando se age dentro de uma visão global de planejamento flexível, adaptável à nossa realidade essencialmente cambiante".

Rodrigues Dias acentuou que a meta da atual estrutura de ensino no Brasil é dar oportunidade máxima a todos, mas acentuou que a transformação do direito à educação em realidade é dificultada por problemas de diversas ordens. O MEC, no entanto, está tomando uma série de medidas para tornar o direito de todos à educação uma realidade e, entre elas, destaca-se o uso dos meios de comunicação.

Numa primeira abordagem e sob a coordenação do PRONTEL – Programa Nacional de Teleducação, o Ministério da Educação e Cultura planeja o uso prioritário do rádio e da televisão para:

a) Melhorar o ensino tradicional e ampliar seu campo de atuação;

b) Participar de campanhas de alfabetização e de educação de base;

c) Participar da formação de profissionais, de educação de adultos e do aperfeiçoamento de professores.

CULTURA E DIVERTIMENTO

O professor Marco Antonio Rodrigues Dias prosseguiu sua análise dizendo que “o potencial dos meios de comunicação vai além dessa utilização para o ensino formal, que exige da parte do público receptor uma preparação prévia e uma recepção muito bem organizada”.

Citando a UNESCO, o professor afirmou:

> -“Grande parte do tempo livre da população é gasta com o consumo dos meios de comunicação. Através deles, obtêm-se informações atualizadas. Para muitos, constituem eles a única oportunidade de acesso à cultura”;

> -“Parece certo que os meios de comunicação tornaram-se uma escola paralela, quase sempre mais poderosa que as escolas tradicionais. Mas está sendo uma boa ou má escola?

PANORAMA BRASILEIRO

Detendo-se em considerações sobre a estrutura dos meios de comunicação no Brasil, o Professor Marco Antonio Rodrigues Dias apresentou três questões que chamou de básicas:

> -Possuímos meios de comunicação em quantidade suficiente para atender às nossas necessidades?

> -De que maneira estão distribuídos os meios de comunicação? A distribuição é homogênea ou revela desequilíbrios?

> -Qual a natureza do conteúdo dos meios de comunicação?

Para o professor, a disponibilidade dos meios de comunicação no Brasil é excelente, já tendo sido de há muitos superados os índices mínimos propostos pela UNESCO, à exceção da tiragem diária de jornais. No entanto, é grande a concentração. Rio e São Paulo controlam perto de 70 por cento das tiragens dos jornais diários, 15 das 72 estações de rádio mencionadas pelo ex-ministro Hygino Corsetti em 1970 estavam no eixo Rio-São Paulo, e das 1 273 estações de rádio mencionadas nesta mesma época, 974 estavam em oito Estados (Guanabara, São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Espírito Santo).

O conteúdo dos meios de comunicação também mereceu algumas observações do professor que, citando trabalhos de análises de conteúdo, afirmou que, apesar da evolução

positiva notada em vários setores nos últimos tempos, nota-se, ainda, grande descaso sobre assuntos relevantes para o desenvolvimento, enquanto, proporcionalmente, muito espaço é dado para esportes, entretenimento e informações socialmente negativas (crime, delinqüência).

POLÍTICA DE COMUNICAÇÃO

Na parte final da exposição, o Professor Marco Antonio Rodrigues Dias justificou a necessidade de políticas claras sobre comunicação, afirmando que, historicamente, quatro teorias se destacaram no estudo da inserção dos meios de comunicação na sociedade: autoritária, liberal, marxista-leninista e de responsabilidade social, esta última desenvolvida, sobretudo no período especial que constituiu o após-guerra nos Estados Unidos e na Europa ocidental, quando a idéia de liberdade para todos era a dominante.

O Professor Rodrigues Dias deteve-se na análise da teoria da responsabilidade social que procura, salvaguardando a liberdade, estabelecer princípios que garantam o uso social dos meios de comunicação.

Por fim, mencionando aspectos atuais da problemática dos meios de comunicação no que diz respeito ao rádio e a à televisão, o professor citou a possibilidade de três modelos: entrega total do sistema à iniciativa privada, monopólio estatal e "o terceiro que é a opção que se propõe se consolide no Brasil, é o sistema misto, com a manutenção de empresas particulares, mas com um reforço do serviço público de rádio e de televisão de interesse social".

O Estado, nessa hipótese, seria um regulador do sistema, oferecendo ao público nova opção, diversificando os programas, atingindo todas as regiões do país. À dúvida sobre a capacidade de o Estado agir com eficácia no setor, o professor reponde dizendo que, depois da Petrobrás, Eletrobrás e Telebrás, entre outras, falar em ineficiência é desconhecer a excelente tarefa em favor do desenvolvimento nacional que essas empresas públicas vêm executando. É lógico, no entanto, concluiu, que se o sistema for entregue a pessoas que desconheçam a matéria, as críticas passarão a ser válidas".

DOCUMENTO NÚMERO 9

B- USO DOS MEIOS TECNOLÓGICOS PARA A EDUCAÇÃO

Texto da palestra

I- INTRODUÇÃO

A Constituição brasileira, em seu artigo 176, estabelece que **"a educação, inspirada no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e da solidariedade humana, é direito de todos e dever do estado, e será dada no lar e na escola".**

Neste artigo da Constituição, podemos destacar, de início, os seguintes elementos básicos:

1- **A educação é direito de todos os brasileiros;**
2- **É dever de o Estado tornar realidade este direito.**

Por educação, entendemos a formação do homem integral, através do desenvolvimento de suas faculdades físicas, intelectuais e morais, tornando-o capaz de atuar, como indivíduo, em benefício do progresso e equilíbrio social da coletividade humana.

Na atual realidade do Brasil, país em expansão, com necessidades crescentes de recursos humanos qualificados, para que essa formação integral do indivíduo se efetue, é necessário que a educação esteja voltada para o desenvolvimento da sociedade como um todo e que, portanto, os gastos nessa área sejam vistos como despesas de investimento e não despesas de consumo.

Ao se analisar a história do movimento educacional brasileiro, verifica-se uma evolução marcada por momentos importantes, dos quais podem ser destacados:

a) O modelo jesuítico do Brasil colônia, teórico, de tendência exclusivamente humanista, com transmissão aos alunos do gosto pelas atividades literárias e acadêmicas e com falta absoluta de interesse por atividades técnicas e científicas;

b) O modelo do Estado Novo, sob a influência cultural francesa, reunindo faculdades e escolas isoladas em instituições centralizadas, as universidades, e, adotando, em nível médio, o ensino profissionalizante, mas sem dar acesso a cursos universitários, o que representava também uma visão elitista e impeditiva da mobilidade social;
c) O modelo da Lei de Diretrizes e Bases de 1981, que procurou criar mecanismos de democratização do ensino, dando, inclusive, equivalência ao ensino profissionalizante em relação aos demais ramos do ensino médio;
d) O modelo atual, parte em planejamento, parte em execução, implantado pela Reforma universitária de 1968 e pela Lei no. 5.692 de 11-08-1971, sobre ensino de 1º e 2º graus, que procura integrar, nos ginásios polivalentes, o ensino humanístico à aprendizagem de uma profissão administrativa ou manual que, agora, passa a ter um valor de nobreza reconhecido oficialmente pela sociedade;

O crescimento da população entre 1890 e 1970 foi da ordem de oito vezes, enquanto o de alunos em escolas primárias foi de 40 vezes e o de estudantes secundários, de 300 vezes. Esse aumento de participação mostra como a escola serviu de instrumento de melhoria da população numa sociedade em expansão.

Esses dados justificam uma visão otimista e uma fé inabalável na capacidade de solução dos imensos problemas educacionais brasileiros, sobretudo quando se age dentro de uma visão global de planejamento flexível, adaptável à nossa realidade essencialmente cambiante.

A verdade é que o modelo atual da educação brasileira foi concebido com vistas a dar oportunidades máximas a todos e seus princípios básicos são os seguintes:

a) Obrigatoriedade prolongada do ensino durante oito anos (atual primário), com fornecimento, já nessa altura, de formação profissional, ainda que elementar;
b) Do 8º. Ao 11º. Ano de ensino, as escolas devem transmitir conhecimentos que possibilitem a adoção imediata de uma profissão de nível médio;
c) O vestibular para as universidades é unificado e classificatório. As universidades devem se basear num triple formado por ensino, pesquisa e

> extensão, introduzindo, no ensino de graduação, o ciclo básico e o regime de créditos, e adotando a departamentalização que pôs fim ao regime de cátedras vitalícias.

A reforma universitária está em parte implantada, mas as universidades, ainda não operacionalizaram um sistema efetivo das atividades de extensão, muitos cursos de pós-graduação foram criados sem bases reais, o vestibular único tem sido contestado em seus méritos, da mesma maneira que o ensino ministrado em muitas das novas escolas.

No que diz respeito à reforma prevista pela Lei no. 5.692, sobre ensino de 10 e 20. Graus, somente em poucos lugares, ela vem sendo efetivada e, em outros, a profissionalização vem sendo desvirtuada com a insistência exclusiva em cursos de interesses menos relevantes.

Além disso, no momento atual, para que a educação brasileira passe a ser efetivamente um direito real de todos os brasileiros, alguns problemas básicos estruturais subsistem. Entre eles, podemos citar a evasão escolar que dá base à célebre pirâmide educacional brasileira, problemas de financiamento do ensino e deficiência numérica e qualitativa dos professores.

O Ministério da Educação está tomando uma série de providências para sanar esses problemas e tornar realidade o direito constitucional de acesso de todos à educação.

Parece claro, no entanto, que o MEC não pode arcar sozinho com essa responsabilidade. De acordo com a Lei no. 5 692 de 11.08.1971, a manutenção do ensino é apontada como dever comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, como ainda dos pais ou responsáveis e dos empregadores.

Por fim, no mundo moderno, o desenvolvimento dos meios de comunicação faz com que a importância e a responsabilidade de instrumentos como jornais, rádio, televisão e cinema, mereçam consideração a parte.

II – COMUNICAÇÃO E EDUCAÇÃO

A UNESCO, por ocasião de suas últimas conferências gerais e também através de reuniões especiais, tem chamado a atenção para a necessidade imprescindível da utilização dos modernos veículos de comunicação social para mobilizar a opinião pública em favor do desenvolvimento global, incluída a educação como fator determinante.

A utilização dos meios de comunicação para a educação pode ser analisada sob dois pontos de vista diferentes, mas não contraditórios.

No primeiro caso, trata-se de coordenar a utilização dos meios de comunicação pra a educação no sentido estrito. Em 1967, a União européia de radiodifusão realizou em Paris seu IIIo. Congresso Internacional, dedicando-o ao rádio e à televisão educativa. Concluiu pela necessidade da utilização desses meios, com as seguintes finalidades:

a) Melhorar o ensino tradicional, nos países que dispõem de um ensino desenvolvido;

b) Ampliar o campo da aplicação do ensino tradicional quando este é insuficiente;

c) Participar das campanhas de alfabetização ou de educação de base;

d) Participar da formação de profissionais e de educação de adultos.

Foi pensando nisso que o Ministério da Educação e Cultura solicitou ao Ministério das Comunicações reservas de canais.

Desde 1965, foram guardados para TVE:

-56 canais de TV na faixa de VHF

-75 canais de TV na faixa de UHF

-20 canais de rádio na faixa de FM

Segundo declaração do Engenheiro J. Durão, haveria, ainda, se necessário, disponibilidade de 70 canais em UHF para esse fim.

Em efetivo funcionamento, já temos as emissoras de TV Educativa em Manaus, Fortaleza, São Luiz, Natal, Recife e São Paulo. Preparam-se para entrar em funcionamento as emissoras de Minas Gerais, Porto Alegre e Rio de Janeiro entre outras.

Para coordenar esse trabalho, o Ministério da Educação criou, em 1971, o PRONTEL – Programa Nacional de Teleducação – com a finalidade (Decreto no. 70185 de 23 de fevereiro de 1972) de promover a "integração, em âmbito nacional, das atividades didáticas e educativas, através do rádio, da televisão e outros meios, de forma articulada com a Política Nacional de Educação".

Recentemente, o PRONTEL elaborou um Plano Nacional de Tecnologias Educacionais que visa a operacionalizar medidas, a fim de incentivar e coordenar as atividades de teleducação em todo o país, sobretudo levando em conta que a teleducação vem sendo apontada como indispensável para se atingirem as metas educacionais dos Planos Nacionais de Desenvolvimento Econômico e Social, atuando sempre que o sistema de ensino for insuficiente, colaborando para sua melhor eficiência e maior qualidade.

III-COMUNICAÇÃO E DESENVOLVIMENTO

No entanto, o potencial dos meios de comunicação vai além dessa utilização para o ensino formal, que exige de parte do público receptor uma preparação prévia e uma recepção muito bem organizada.

No mundo inteiro, segundo revelam as pesquisas, os meios de comunicação e, sobretudo a televisão são usados nos momentos livres e, o que se procura, é, sobretudo, a distração e o divertimento. Essa é a razão pela qual - diz Enrique Melon-Martinez, em "La Télévision", esse meio de comunicação de massa deve dar cultura através de "distração".

Esse mesmo especialista comparou a televisão de diversos países, chegando à conclusão de que a televisão brasileira está entre as que maior espaço dedica às variedades com pouca ou nenhuma conotação de cultura, educação ou desenvolvimento social.

E aí nós tocamos num ponto muito sério e que vem preocupando as autoridades educacionais do mundo inteiro. Grande parte do temo livre da população é gasta com o consumo de meios de comunicação. Através deles, obtêm-se informações atualizadas. Para muitos, eles constituem a única oportunidade de acesso à cultura. Pesquisas realizadas na França entre operários e camponeses, os setores mais desfavorecidos da sociedade francesa, mostraram que a televisão é forte fator de estímulo para o desenvolvimento cultura. Mas, o mesmo se pode dizer de toda a televisão? A mesma opinião ou a mesma questão poderia ser estendida a todos os meios de comunicação em todos os países?

Parece certo poder dizer-se que os meios de comunicação se tornaram uma escola paralela, quase sempre muito mais poderosa que as escolas tradicionais. Mas, esta está sendo uma boa ou má escola?

Durante a década de 1960, a UNEACO, ao estudar a questão, centralizou suas análises em três questões básicas? A disponibilidade dos meios de comunicação, sua distribuição e seu conteúdo. Em outras palavras, para que os meios de comunicação fossem realmente capazes de participar do processo de desenvolvimento social e cultural, deveriam existir em número suficiente, serem bem distribuídos no país e disporem de um conteúdo adequado a esses fins.

Essa posição leva à colocação das seguintes questões:

-Possuímos, no Brasil, meios de comunicação em quantidade suficiente para atender às nossas necessidades?

-De que maneira, estão distribuídos os meios de comunicação? A distribuição é homogênea ou revela desequilíbrios?

-Qual a natureza do conteúdo dos meios de comunicação?

Vamos tentar, no caso brasileiro, analisar essas questões por partes.

A- A disponibilidade dos meios de comunicação:

Aqui, o que importa saber é se temos meios de comunicação em quantidade suficiente para atender às necessidades de desenvolvimento social e cultural. Na década de sessenta, a UNESCO estabeleceu que cada país devêssemos se esforçar para atingir os seguintes índices mínimos de comunicação para cada grupo de 100 habitantes: 10 exemplares de jornais, 05 receptores de rádio, 02 de televisão e 02 assentos em salas cinematográficas. Esses números foram tomados como parâmetros após o exame da situação em cerca de setenta países. Foram considerados como o mínimo inispensável para que o país pudesse pensar em utilizar os meios de comunicação para o desenvolvimento.

No Brasil, com exceção dos jornais, estes índices já foram de há muito ultrapassados. Dispomos hoje de 32 receptores de rádio, de 08.6 receptores de televisão e de 2.3 assentos cinematográficos para cada 100 habitantes. No caso de jornais, dispomos de apenas 05 exemplares, a metade, portanto, do que a UNESCO recomendou para cada 100 habitantes. Esses dados não são oficiais. São percentagens calculadas com base em estimativas publicadas, há poucos dias, por publicitários de São Paulo.

A situação, portanto, é razoável, exceto no caso da imprensa. Mas, como dissemos atrás, a análise não deve se esgotar no aspecto quantitativo, devendo se estender também ao problema da distribuição e do conteúdo desses meios.

B- A distribuição dos meios de comunicação

A primeira constatação nesse setor é de que grande parte do consumo de meios de comunicação concentra-se nas grandes cidades. Rio e São Paulo, só a título de exemplo, controlam cerca de 70 por cento das tiragens de jornais brasileiros, 15 das 72 estações de televisão existentes em 1970 estavam no eixo Riozão Paulo e, no caso do rádio, segundo o ex-ministro Hygino Corsetti, 947 das 1 273 estações existentes no Brasil, na mesma época, estavam localizadas em 08 Estados (Guanabara, São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Espírito Santo).

Esse fato mereceu do ex-ministro Hygino Corsetti o comentário de que a distribuição de emissoras "não obedeceu, quando da concessão, a critérios adequados, **permitindo a concentração** de número exagerado de estações em certas áreas e a permanência de grandes e inconvenientes lacunas em outras".

Essa concentração geográfica se explica por fatores de ordem econômico-financeira. Os meios de comunicação dependem da publicidade para sobreviver. Os jornais ainda conseguem auferir parte da renda para sua manutenção através da venda ao público, mas a receita que daí provém não ultrapassa, em regra geral, 30 por cento, ficando os restantes 70 por cento por conta dos anunciantes. No caso do rádio e da televisão, a dependência do anunciante é total.

Chegamos aí a um problema de difícil solução. Os anunciantes investem nos grandes centros porque aí está o forte da capacidade de consumo. Há necessidade de se estimular a comunicação no interior, mas as verbas publicitárias pouco são destinadas a essas regiões porque não é rentável, a qualidade dos programas é inferior à dos grandes centros e é difícil controlar se os anúncios pagãos são efetivamente

transmitidos. Por sua vez, as emissoras do interior não podem se desenvolver, nem colaborar para o desenvolvimento do interior, porque lhes falta o apoio indispensável da única fonte de receita que lhes é possível alcançar. Segundo o diretor da Escola Superior de Propaganda de São Paulo, Otto Scherb, dez agências sediadas em São Paulo e Rio controlam mais de 93% do mercado publicitário do país.

C- A natureza do conteúdo dos meios de comunicação

Em que medida o conteúdo dos meios de comunicação no Brasil é relevante para o desenvolvimento?

Um estudo sobre o conteúdo de jornais latino-americanos, entre os quais alguns brasileiros, levado a efeito pelo CIESPAL – Centro de Estudios Superiores de Periodismo para La América Latina- em 1967, revelou que:

- Os jornais latino-americanos, em comparação com outros diários europeus e norte-americanos, dedicam pouco espaço a informações sobre assuntos relevantes para o desenvolvimento (assuntos políticos, econômicos, administrativos e culturais) e muito espaço é consagrado a esportes, entretenimento e a informações socialmente negativas (crime, deliquência etc.).

- Dão preferência à informação oriunda de países desenvolvidos (o que se explica pela dependência desses jornais das agências de informação estrangeiras, que os alimentam com seus noticiários. Como essas agências detêm o monopólio da informação em nível internacional, resulta que estamos vendo o mundo com os olhos dos outros e não com nossos próprios olhos). Em contrapartida, são poucas as notícias de países que têm situação cultural e econômica semelhante à nossa, como é o caso de outros países em via de desenvolvimento ou subdesenvolvidos.

Outras pesquisas revelam que o conteúdo dos jornais, como o do rádio e da televisão é eminentemente urbano, assim como o tratamento da informação. Assim, os

meios de comunicação, utilizam uma temática e tratamento estranhos ao universo das preocupações das populações afastadas dos grandes centros urbanos.

No caso do rádio e da televiso, esta situação se agrava. Tais veículos dedicam a esmagadora parte de seu tempo ao entretenimento sem nenhuma conotação social. O rádio volta-se para a transmissão de música popular, sobretudo estrangeira, submetendo-se, neste caso, aos interesses mais comerciais do que culturais das grandes gravadoras e a televisão à transmissão de novelas, shows e filmes enlatados.

Ainda em relação à televisão, nota-se que a programação local tende a desaparecer, em benefício de programas produzidos nos grandes centros, Rio e São Paulo, e de uma grande quantidade de "enlatados" comprados no Exterior. Não estamos em condições de informar a quantidade de divisas que o país gasta com a importação de "enlatados" que, muitas vezes, trazem até nós valores estrangeiros à nossa cultura, mas, qualquer que seja este valor, é um gasto injustificável, diante da existência de recursos humanos que, devidamente estimulados, poderiam suprir nossas necessidades.

Essa é uma das preocupações atuais do governo e**, pessoalmente, espero que um dia seja baixado leis de proteção à indústria nacional, obrigando-se as estações a levarem ao ar maior proporção de filmes e documentários produzidos no país.** Trabalho realizado por pesquisadores da Universidade de Tampere (Finlândia) e, agora, divulgado pela UNESCO, revela que, na América Latina, pelo menos 50% (cinqüenta por cento) das emissões de televisão dão de origem estrangeira. Enquanto isso, países como Japão, China, URSS e Estados Unidos da América, praticamente só transmitem programas de origem nacional.

IV- POLÍTICA DE COMUNICAÇÃO

A constatação de realidades como essa que acabamos de assinalar tem levado a UNESCO na presente década a estimular os governos filiados a elaborarem políticas nacionais de comunicação, em que as metas de desenvolvimento e metas de comunicação procurem estar compatibilizadas.

A preocupação com elaboração de políticas de comunicação não é nova. Os especialistas norte-americanos de comunicação costumam citar quatro teorias, que explicariam a inserção dos meios de comunicação na sociedade, sobretudo através do estudo das finalidades que elas buscam atingir. São elas:

- Teoria autoritária
- Teoria liberal
- Teoria marxista
- Teoria de responsabilidade social

Não vamos nos alongar no estudo dessas teorias. Historicamente, a imprensa nasceu em época de domínio do absolutismo. **A teoria autoritária prevalecia e, segundo ela, a fonte do PODER não está na comunidade, mas em autoridade superior que se impõe de maneira absoluta.** Entre os representantes modernos dessas teorias, tivemos o fascismo e o nazismo, para quem a imprensa era elemento do regime, uma força a serviço exclusivo do Estado, sem haver possibilidade de manifestação de nenhuma expressão autônoma.

A teoria liberal dominou na Europa e na América no século XIX. A lei francesa de 1881 é a que melhor exprime a teoria liberal e seu fundamento é o de que "a liberdade de publicar, seja qual for o instrumento utilizado, o que se sabe e o que se pensa, sendo um direito natural de todo ser humano, não pode ser limitada de maneira alguma e sob pretexto algum". Por ser direito individual, toda publicação é essencialmente vinculada à livre empresa e o pensamento comunicado é mercadoria que se troca e, por isso, também sujeito à lei da oferta e da procura.

No entanto, com o passar dos anos, com a evolução industrial, a imprensa inicialmente e, agora, também o rádio, a televisão e o cinema, que eram negócios de custo reduzido, transformaram-se em grandes negócios, exigindo vultosos investimentos e grandes aplicações de capitais. O direito de todos publicarem o que

desejassem deixou de existir, simplesmente porque deixaram de existir condições para isso.

Diante dessa realidade, e em reação a ela, surgiram duas novas teorias. Em outras palavras, **diante do mesmo diagnóstico, dois sistemas de comunicação se desenvolveram em linhas diametralmente opostas.**

O primeiro deu margem à teoria marxista-leninista. Criticando os excessos da teoria liberal, os marxistas-leninistas afirmaram que a liberdade de empresa somente servia para mascarar o monopólio capitalista e o domínio tirânico de grupos sobre os meios de comunicação. A verdadeira liberdade deve ser de todos e, como a única classe com vocação universal, é a proletária, a imprensa livre será somente aquela que estiver a serviço do proletariado. Na sociedade liberal, somente os ricos têm o direito de se manifestar. Para se corrigir tal falha, a terapêutica tem de ser a mesma. Só a classe operária, através do partido que a representa, pode se manifestar.

Nos Estados Unidos e na Europa, diante das mesmas constatações, de diminuição de fato da liberdade de expressão em função do domínio de poucos grupos sobre a imprensa, chegou-se à formulação de nova teoria, ou seja, de **terapêutica totalmente diversa. É a teoria da responsabilidade social, teoria neoliberal ou teoria institucional, que procura, salvaguardando a liberdade, estabelecer princípios que garantam o uso social dos meios de comunicação.**

Nos Estados Unidos, essa teoria teve grande desenvolvimento graças aos trabalhos de uma comissão designada como o nome de comissão de liberdade de imprensa. Em dezembro de 1942, Henry Lote, então proprietário de Time-Life, prevendo qual seria a importância da imprensa para o "mundo livre" após a II Guerra Mundial, lançou a idéia de criação de uma comissão composta de personalidades indiscutíveis. Presidida pelo reitor Hutchins, da Universidade de Chicago, esta comissão se reuniu de fato somente em 1948, após a Guerra, e lançou as bases da nova teoria. Theodore Peterson resumiu as críticas feitas ao sistema até então vigente. Citemos algumas delas:

(i) Os veículos de comunicação manipularam poderio para benefícios próprios, os proprietários apenas propagaram suas opiniões.

(ii) Os veículos foram subservientes em relação aos grandes negócios e, às vezes, permitiam que os anunciantes controlassem os editoriais;

(iii) Os veículos deram mais atenção ao superficial e ao sensacional que ao essencial. Além disso, invadiram a intimidade dos indivíduos e ameaçaram a moralidade pública;

(iv) Finalmente, são controlados por uma classe sócio-econômica e seu acesso tornou-se difícil aos novos. O livre intercâmbio está ameaçado.

Os analistas desta teoria manifestaram o desejo de que o Estão interviesse como órgão regulador, legislando e promovendo o bem comum, criando mecanismos que colocassem a imprensa ao abrigo das pressões políticas e financeiras, limitasse, sem suprimir, os efeitos da concorrência e assegurassem representação do público nos conselhos diretores dos veículos de comunicação.

V- AMÉRICA LATINA

Embora sem citar teorias, nem falar propriamente em responsabilidade social, a UNESCO, nos anos 70, tem insistido junto aos governos dos países em via de desenvolvimento, sobretudo os da América Latina, para que elaborem políticas nacionais e globais de comunicação, a exemplo do que já vêm fazendo outros setores, de modo que **comunicação e desenvolvimento marchem juntos.** Atualmente, em vários países do continente, por falta de políticas claras, as políticas das entidades particulares ou mesmo oficiais são contraditórias e, muitas vezes, opõem-se aos interesses maiores da sociedade.

Por falta de ação coordenadora, verifica-se que as políticas oficiais freqüentemente entram em conflito entre si e com as políticas das organizações privadas, os esforços dessas muitas vezes anulando os esforços de outras.

A UNESCO sugere que, na elaboração dessas políticas, sejam levados em conta alguns elementos básicos. Entre eles, destacam-se:

i. Necessidade de existência de um organismo ou comissão coordenador, que promova a integração e conciliação de pontos de vista opostos;

ii. Necessidade de a política ser totalizadora, garantindo-se assim um enfoque global e coerente que abranja todos os aspectos do sistema e do processo de comunicação.

iii. Entidades públicas e privadas e o próprio público podem ser ouvidos na formulação dessa política;

iv. Criação de mecanismos para execução e cumprimento da política, bem como escolha de um modelo de comunicação.

Se analisarmos a situação atual dos meios de comunicação no Brasil, veremos que, através da atuação integrada de diversos setores do governo-principalmente os Ministérios da Educação, Justiça e Comunicações, o governo está revisando as políticas parciais e partindo para a elaboração de uma política global. A legislação está sendo revisada, cuida-se da melhor distribuição regional de freqüências de rádio e de televisão, pensa-se na criação de organismos interministeriais para cuidar do problema, entidades públicas e privadas têm sido chamadas para dar sua opinião. A preocupação fundamental é a de dar aos meios de comunicação condições para atingir sua finalidade social.

Nesse item, a escolha do modelo é fundamental, sobretudo no que diz respeito à rádio e televisão. Um dos modelos seria o de se entregar tudo à iniciativa particular. O outro seria o do monopólio estatal. O terceiro, **que é a opção par a qual caminha o governo,** será o do sistema misto, com a manutenção das empresas particulares, mas com um esforço do serviço público de rádio e de televisão de interesse social.

O Estado tomará medidas para diversificar os programas apresentados pelas emissoras em função dos diversos estratos sócio-culturais, rompendo então com o panorama atual de homogeneidade da programação que se processa através de um

nivelamento por baixo do público. O Estado tomaria medidas também para melhorar o nível qualitativo da programação, passando a exercer um papel de locomotor do sistema e fornecendo-lhe modelos de qualidade. Finalmente, o Estado trabalharia para atender a toda a população, o que hoje não acontece em virtude do desinteresse das emissoras comerciais. **Seria então o Estado um elemento regulador do sistema**.

Os adversários desse sistema argumentam com a ineficácia do Estado em administrar. O sistema público de rádio e de televisão seria foco de empreguismo, teríamos o rádio e a televisão de funcionários públicos. O argumento é velho, mas, na falta de outros, é o que vem sendo utilizado, apesar da evidência em contrário demonstrada pela Petrobras, Eletrobrás, Telebrás e outras empresas públicas do mesmo porte - que, quando bem administradas, são capazes de realizar excelente tarefa em favor do desenvolvimento nacional.

III – POLÍTICAS NACIONAIS DE COMUNICAÇÃO

DOCUMENTO NÚMERO 10

COMUNICAÇÃO SOCIAL

10) Comunicação Social- Editorial de Diário de Brasília- 15.08.1974

1) “Comunicação Social” – “Social Coomunication” – Editorial do Diário de Brasília de 15.08.1974

COMUNICAÇÃO SOCIAL

Editorial do “Diário de Brasília" de 15.08.1974

Tanto o Ministro da Educação como o das Comunicações vêm demonstrando seu empenho em elevar o padrão das transmissões radiofônicas e televisadas do País.

Não se trata de tarefa fácil, em face não só da precariedade de recursos humanos, notória no setor, como no encontro de fórmulas capazes de conciliar-se com a postura eminentemente comercial das empresas privadas que se dedicam ao ramo.

No primeiro caso, a solução parece menos problemática: já a partir de ontem, reuniu-se em Brasília o grupo de trabalho incumbido pelo Ministro Ney Braga de tratar do assunto.

Pretende-se estudar e propor as bases para a atuação do MEC na preparação de elementos especializados nos diferentes aspectos das atividades ligadas à movimentação dos estúdios.

E isso porque, com justa razão, entendem as autoridades educacionais que um dos requisitos primeiros para que a televisão e o rádio atinjam suas finalidades, de ordem cultural e social, reside na formação de quadros adequadamente preparados para a área de produção de programas.

Inicialmente, e sob a presidente do Secretário Geral Euro Brandão, os delegados do MEC –especialistas, professores de comunicação e técnicos – passaram a discutir a forma de

treinamento dos profissionais, por meio de cursos de extensão em universidades e mediante convênios com associações e empresas.

Logo após virá a fase da realização de cursos intensivos de especialização para professores das duas modalidades visadas.

Seguir-se-á o levantamento das necessidades de formação de pessoal, com o propósito de dar início ao estudo de habilitação de rádio e televisão nos cursos de comunicação.

Coordenado pelo decano de extensão da Universidade de Brasília, professor Marco Antonio Rodrigues Dias, conhecido justamente pelo seu tirocínio e pela sua paixão no sentido de aproximar o Brasil através do éter, o grupo dispõe ainda de outros estudiosos da matéria, que cotejaram na prática o cabedal de seus conhecimentos teóricos.

Essa nos parece uma contribuição válida e que poderá, a médio e a curto prazo, influir de forma substancial nos textos e nas falas do elenco audiovisual do País, desde que amparada apor uma legislação que, a seu tempo, afaste os incapazes.

Outra alternativa opcional que pode trazer novas nuances ao clima de subdesenvolvimento intelectual das transmissões ora impostas ao público, com a indigência de praxe, consiste em reunir as estações oficias –e oficiosas- em um sistema de participação mais ativo no processo de comunicação social do País, inclusive nas regiões fronteiriças onde se concentra a penetração de emissões estrangeiras.

Deseja o Ministro Quandt de Oliveira que essa seja uma opção para que o ouvinte não fique condicionado apenas ao que lhe é dirigido com propósitos comerciais.

Falando sobre a política nacional de comunicações no programa de instrução aos oficiais do Segundo Exército, a convite do General Ednardo d'Ávila Melo, o conferencista afirmou que o IBOPE é pior que a censura.

Não há dúvida que as pesquisas de audiência exercem inelutável poder discricionário sobre a feitura dos programas, que via de regra sacrifica o bom gosto e até o bom senso em benefício das recomendações dos pesquisadores.

Para modificar esse condicionamento, entretanto, o Ministro terá de enfrentar tremendas dificuldades: como não se trata de negócio sigiloso, a alma das emissões é a propaganda, sem a qual o privatismo entraria em inevitável colapso.

Dessa forma, seria trabalho de Hércules contrair os patrocinadores a obedecer a critérios que não sejam os do estrito interesse da propagação de seus produtos, pelos meios que eles consideram os mais rentáveis.

Nessa bifurcação de planos –o comercial e artístico, o correto e o anômalo- é que o Ministro terá de exercitar toda sua capacidade pedagógica.

Pior do que uma censura prévia ou uma ação de governo –adverte- é aquilo que chamam de IBOPE, fazendo com que as empresas fiquem nas mãos das agências de propaganda: isso é cerceamento da liberdade de expressão-enfatizou.

Acontece, porém, que as emissoras telerradiofônicas vivem do que nelas invertem, em termos de venda de espaço as organizações publicitárias.

São as intermediárias da clientela que sustentam o sistema, suas auxiliares da primeira linha, o "relais", o "link", o traço de união indissolúvel do faturamento.

Entre ambas não pode haver divórcio, nem dissociação, nem divergências e muito menos posições conflitantes.

O Ministro colocas-e, assim, entre dois fogos: de sua habilidade deverá surgir a maneira de viabilizar suas nobres intenções, que merecem aplausos pelo saneamento do meio.

Precisamos libertar-nos tanto da poluição sonora quanto da verbal. O difícil é saber como.

1) "Comunicação Social" – "Social Coomunication" – Editorial do Diário de Brasília de 15.08.1974

COMUNICAÇÃO SOCIAL

Editorial do “Diário de Brasília" de 15.08.1974

Tanto o Ministro da Educação como o das Comunicações vêm demonstrando seu empenho em elevar o padrão das transmissões radiofônicas e televisadas do País.

Não se trata de tarefa fácil, em face não só da precariedade de recursos humanos, notória no setor, como no encontro de fórmulas capazes de conciliar-se com a postura eminentemente comercial das empresas privadas que se dedicam ao ramo.

No primeiro caso, a solução parece menos problemática: já a partir de ontem, reuniu-se em Brasília o grupo de trabalho incumbido pelo Ministro Ney Braga de tratar do assunto.

Pretende-se estudar e propor as bases para a atuação do MEC na preparação de elementos especializados nos diferentes aspectos das atividades ligadas à movimentação dos estúdios.

E isso porque, com justa razão, entendem as autoridades educacionais que um dos requisitos primeiros para que a televisão e o rádio atinjam suas finalidades, de ordem cultural

e social, reside na formação de quadros adequadamente preparados para a área de produção de programas.

Inicialmente, e sob a presidente do Secretário Geral Euro Brandão, os delegados do MEC –especialistas, professores de comunicação e técnicos – passaram a discutir a forma de treinamento dos profissionais, por meio de cursos de extensão em universidades e mediante convênios com associações e empresas.

Logo após virá a fase da realização de cursos intensivos de especialização para professores das duas modalidades visadas.

Seguir-se-á o levantamento das necessidades de formação de pessoal, com o propósito de dar início ao estudo de habilitação de rádio e televisão nos cursos de comunicação.

Coordenado pelo decano de extensão da Universidade de Brasília, professor Marco Antonio Rodrigues Dias, conhecido justamente pelo seu tirocínio e pela sua paixão no sentido de aproximar o Brasil através do éter, o grupo dispõe ainda de outros estudiosos da matéria, que cotejaram na prática o cabedal de seus conhecimentos teóricos.

Essa nos parece uma contribuição válida e que poderá, a médio e a curto prazo, influir de forma substancial nos textos e nas falas do elenco audiovisual do País, desde que amparada apor uma legislação que, a seu tempo, afaste os incapazes.

Outra alternativa opcional que pode trazer novas nuances ao clima de subdesenvolvimento intelectual das transmissões ora impostas ao público, com a indigência de praxe, consiste em reunir as estações oficias –e oficiosas- em um sistema de participação mais ativo no processo de comunicação social do País, inclusive nas regiões fronteiriças onde se concentra a penetração de emissões estrangeiras.

Deseja o Ministro Quandt de Oliveira que essa seja uma opção para que o ouvinte não fique condicionado apenas ao que lhe é dirigido com propósitos comerciais.

Falando sobre a política nacional de comunicações no programa de instrução aos oficiais do Segundo Exército, a convite do General Ednardo d'Ávila Melo, o conferencista afirmou que o IBOPE é pior que a censura.

Não há dúvida que as pesquisas de audiência exercem inelutável poder discricionário sobre a feitura dos programas, que via de regra sacrifica o bom gosto e até o bom senso em benefício das recomendações dos pesquisadores.

Para modificar esse condicionamento, entretanto, o Ministro terá de enfrentar tremendas dificuldades: como não se trata de negócio sigiloso, a alma das emissões é a propaganda, sem a qual o privatismo entraria em inevitável colapso.

Dessa forma, seria trabalho de Hércules contrair os patrocinadores a obedecer a critérios que não sejam os do estrito interesse da propagação de seus produtos, pelos meios que eles consideram os mais rentáveis.

Nessa bifurcação de planos –o comercial e artístico, o correto e o anômalo- é que o Ministro terá de exercitar toda sua capacidade pedagógica.

Pior do que uma censura prévia ou uma ação de governo –adverte- é aquilo que chamam de IBOPE, fazendo com que as empresas fiquem nas mãos das agências de propaganda: isso é cerceamento da liberdade de expressão-enfatizou.

Acontece, porém, que as emissoras telerradiofônicas vivem do que nelas invertem, em termos de venda de espaço as organizações publicitárias.

São as intermediárias da clientela que sustentam o sistema, suas auxiliares da primeira linha, o “relais”, o “link”, o traço de união indissolúvel do faturamento.

Entre ambas não pode haver divórcio, nem dissociação, nem divergências e muito menos posições conflitantes.

O Ministro colocas-e, assim, entre dois fogos: de sua habilidade deverá surgir a maneira de viabilizar suas nobres intenções, que merecem aplausos pelo saneamento do meio.

Precisamos libertar-nos tanto da poluição sonora quanto da verbal. O difícil é saber como.

11) **"Problems of national communication policy in Brazil"** – com Dov Shinar- Capítulo 10 do livro "Communications policy for national development – a comparative perspectivity, editado por M. Tehranian, F. Hakinzadeh e Marcelo Vidale, publicado por Routlede & Kegan Paul, Londres (1977)

PROBLEMS OF NATIONAL COMMUNICATION POLICY IN BRAZIL

Marco Antonio Rodrigues Dias (University of Brasilia) and Dov Shinar (Hebraic University of Jerusalem)[12]

[12] Nota de atualização: Dov Shinar era, na época, assistente do Professor Elihu Katz, um dos pioneiros nos estudos de Comunicação nos Estados Unidos. Na época, anos 70, vinculados à Universidade Hebraica de Jerusalém, ambos estiveram na Universidade de Brasília, atraídos pela fama do Departamento de Comunicação por seus estudos sobre políticas de comunicação e pelas atividades aí desenvolvidas. A visita dos Professores Katz e Shinar a Brasília abriu as portas para o desenvolvimento de uma série de intercâmbios. Em carta enviada ao Professor Marco Antonio Rodrigues Dias, o professor Elihu Katz agradece sua colaboração com seus estudos e pesquisas naquele período.

Date. 19 March 75
Ref Y/0564

رادیو تلویزیون ملی ایران

Subject:

Prof. Marco Antonio Diaz
Universidade de Brasilia
Department of Communication
Campus Asa Norte
Brasilia D.F.
Brazil

Dear Prof. Diaz,

About ten months ago National Iranian Radio and Television (NIRT) initiated a Prospective Planning Project, the purpose of which is to outline the role that mass communication could and should play in Iranian society in the remaining decades of this century. The enclosed report outlines the scope and methodology of the project.

As evident from the timetable shown in the report, we hope to have a fairly clear understanding by June 1975 on the roles and missions of NIRT in the coming decades, and an idea about their organizational implications. At that time we plan to have a symposium here in Iran, with the theme of 'Mass Communication in Rapidly Developing Societies.' We feel that the list of participants we have invited is one of the most qualified combination of experts to deal with the above issue. Although this symposium will give us the opportunity to have our work evaluated by a group of the most qualified theoreticians and practitioners of the mass communication field, we should like to have the discussion during the symposium encompass the role of mass communication in rapidly developing societies in general.

The NIRT Prospective Planning Project also serves the second purpose of organizing an "Iranian Development and Prospective Planning Institute". The present project team constitutes the nucleus of this planned Institute. We would like to use this symposium as a forum to discuss the possible different roles that the Institute would and should play in the promotion of social science research in Iran.

It is our belief that your presence would add significantly to the quality of this symposium, and we hope that you will be able to participate. The symposium will start Saturday June 7th, and end Thursday June 12th, implying that the participants should arrive in Tehran at the latest in the afternoon of Friday June 6th. The first one or two

NATIONAL IRANIAN RADIO TELEVISION
P. O. Box 33-200 Tadjrish, Pahlavi Road, JAME JAM Ave. Tehran - IRAN
CABLE· Telmel, Phone: 8961 - TELEX: 2797 - 2846

Date. .....

Ref .....

رادیو تلویزیون ملی ایران

Subject :

Page 2....

days will be spent to become familiar with Iran through films and visits of Iranian historical sites. The actual symposim will then start in the city of Shiraz on Monday June 9th. Appropriate departure dates would be Friday June 13th or Saturday June 14th.

Out of this symposium we hope that a volume of essays will emerge to deal with mass communication policy and problems of socio-economic, political, cultural, educational, technological as well as organizational development. We hope that the papers will be primarily based on the discussions in the symposium. Interested participants will be asked to write a paper on a topic agreed upon collectively in the course of the symposium. An honorarium of $1,000 will be presented for each paper.

We would appreciate to hear from you as soon as possible. In case you accept our invitation, we shall start mailing you from now until June some material about our work here that we feel might have relevance to the symposium plus a proposed schedule for the daily activities during the symposium.

This is a personal invitation based upon our high esteem for your scholarly and professional achievements in this field. NIRT will of course bear all costs associated with travel to and from Iran plus any expenses occuring in Iran.

Looking forward to being your host in June, I remain,

Cordially,

Reza Ghotbi,
Director General

NATIONAL IRANIAN RADIO TELEVISION
P. O. Box 33-200 Tadjrish, Pahlavi Road, JAME JAM Ave. Tehran - IRAN
CABLE: Telmel, Phone: 8961 - TELEX: 2797 - 2846

The Role of Broadcasting in National Development

A research project supported by the Ford Foundation under the auspices of the International Broadcast Institute

THE COMMUNICATIONS INSTITUTE
THE HEBREW UNIVERSITY
JERUSALEM, ISRAEL

Telephone 30211 Ext. 517

November 11, 1974

Prof. Marco Antonio Dias
Universidade de Brasilia
Dept. de Comunicacao
Campus - ASA Norte
Brasilia - DR
BRAZIL CEP 70000

Dear Prof. Marco Antonio:

On behalf of myself and my colleagues, I should like to thank you for the information and advice with which you so kindly provided for our project.

Within the year, when we shall have analyzed the data from all the countries we are studying, we shall submit our final report to the Ford Foundation and the International Broadcast Institute.

We hope that our research will enhance the role of broadcasting in the processes of social and cultural development within and between nations.

If there is any way in which we can reciprocate your kindness, please do not hesitate to inform us. We shall be more than pleased to do that.

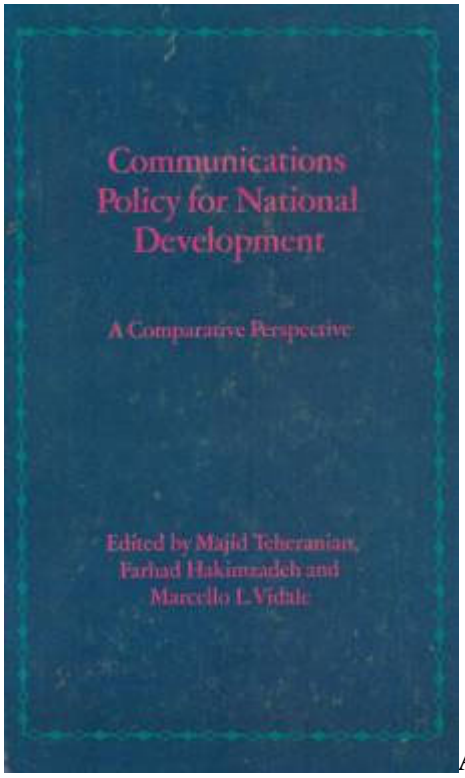
Sincerely yours,

Elihu Katz

Professor Elihu Katz
Principal Investigator
Director, The Communications Institute

Best regards! We are really grateful to you.
E.K.

Contributors



Amin Banani, Ivor K, Davies, Armand Defever, Marco Antonio Dias, Robert T, Filep, Farhad Hakimzadeh, Elihu Katz, Donald Meals, Ali Mohammadi, Abraham Moles, Edwin B, Parker, Edward W. Ploman, Dov Shinar, Ithiel de Sola Pool, Majid Teheranian, Marcello L. Vidale

Routledge & Kegan Paul in association with the Iran Communications and Development Institute and the International Institute of Communications

Communications Policy in Brazil

Dov Shinar and Marco Antonio Rodrigues Dias

Introduction

An increased interest in national communications policies and in their relation to development planning has evolved in Latin America over the past decade. This is mainly due to studies and analyses, mostly stimulated and financed by UNESCO and UN agencies, which show a correlation between the general development of a country and the development of its communication media.

Neverless, Latin American analysts have found that it is not enough to include in their economic plans adequate provision for the development of national information media. Several studies show that even, though radio and television may be well developed, their contribution to development—when one understands development as a process of deep social and political transformations—may be limited or even negative, possibly because most of the media are controlled by private enterprise and are financed by commercial advertising, largely through foreign agencies (Beltran, 1975).

In Latin America, there are many instances in which governments have attempted to direct the structure and function of communications through licensing, control of the press and of the content of theatre, cinema, radio and television, and through restrictions on the import of cultural material. However, continuous and integrated policies for communication have not existed. Until recently no Latin American country had developed a systematic set of norms and principles to direct the actions of the state according to given concepts of the functions that communications should play within a determined scheme of socio-economic objectives and a specific political system (Fox and Beltran, 1975).

The first country which has seriously attempted to formulate a communications policy is Venezuela, in a paper called ‘Proposition for a New Broadcasting Policy for Venezuela’ (Proyecto Ratelve, Caracas—Antonio Paquali). The Ley del Consejo Nacional de la Cultura defines, in article 4, a set of priorities on matters of production, promotion, research, preservation, diffusion and use of the plastic arts, music, theatre and dance: also, on architectural, archeological, historical and anthropological subjects that can be expressed through printed, radioelectric and cinematographic cultural messages. ‘The state will create and maintain services which will guarantee access to the use of these cultural facilities by all the inhabitants of the country’.

Brazil is the second country in Latin America where the issue of an integrated communications policy has been taken seriously. It has found expression in a new telecommunications code and in other documents. Nevertheless, up to the present time Brazil has been no exception to the general existing lack of policy. Despite ample legislation enacted since the early 1930s in the form of laws, decrees and decisions by administrative

bodies in almost all fields of communication, a systematic approach has not developed and has not found expression in the structure, operations and output of Brazilian communications. It is the purpose of this paper to examine the reasons for this situation, to identify problems in communications policy and to make some recommendations. We shall be dealing primarily with one dimension of the world of communications: the broadcast media. Following the definition of communications policy, we shall try to analyse to what extent the goals of broadcasting have been compatible and integrated into a systematic frame of reference, to what extent these goals have been achieved, what the problems connected with the implementation of these goals are and what could be recommended to help solve them.

Special emphasis will be put on the three fundamental aspects of communications policy posed by the Brazilian Minister of Communications, Euclides Quandt de Oliveira in a meeting held in Brasilia in August 1975 (Quandt de Oliveira, 1975).

1. Do we have enough mass communication media to cover our necessities?

2. How are the mass communication media distributed? Is this distribution homogeneous in the whole country or does it show imbalances that must be corrected?

3. What is the nature of the contents of the communication media? Is it relevant to the development of the country or is it composed of trivial and banal subjects?

The Brazilian Broadcasting System: An Overview

At the end of 1974 the Brazilian broadcasting system comprised 1,006 radio stations and 64 television stations. The vast majority were private while a minority (7 TV and 4 radio stations) were operated by the Federal government, by States, universities and foundations for instructional and cultural purposes. The number of homes with television is estimated at more than ten million with an audience of more than fifty million. Brazil is the country with the highest number of TV sets in Latin America and the ninth country in the world, surpassed only by the USA, USSR, England, France, Japan, Canada, Italy and Germany. The total number of colour television sets in Brazil at the end of 1975 will be over one million. The number of radio receivers is estimated at more than thirty million.

The history of broadcasting in Brazil features a similar pattern of development for commercial radio (from 1922), commercial television (from 1950) and educational broadcasting (from 1967). By and large, this pattern is characterized by the adoption of the American broadcasting model and a process of wild and uncontrolled expansion followed by (usually tardy) efforts at control and regulation. Thus the number of radio stations increased from about 20 in the 1920s to 80-100 in the early 1930s and to about 800 in the early 1960s. A similar growth is characteristic of television and educational broadcasting.

The institutionalization of broadcasting has led to (a) a mixed system of government control and private ownership of the media, developing from small, closed broadcasting societies to a

centralized structure of large commercial networks; (b) professionalization and industrialization of broadcasting and the appearance and predominance of corporate, rather than individual entrepreneurship; and (c) the development of trade organizations and other pressure groups.

The institutionalization of control has resulted in the gradual reversal of roles between industry and government with the government emerging in the role of active regulator responsible for the formulation of policies with a national rather than private-commercial orientation.

Characteristics and Needs of the Brazilian Audience

Brazil is the fifth largest country in the world. It occupies an area of 3.3 million square miles (8.5 million km^2) or half of the South American continent and more than the area of the forty-eight contiguous states of the US.

The population of Brazil in the mid-1970s was estimated at 110 million, as compared to 52 million in 1950 and 70 million in 1960. This increase in population is one of the world's highest, having reached an annual rate of 3 per cent in the decade of the 1960s.

The distribution of the population is very uneven. According to the 1970 census, 71 per cent of the population is concentrated in the southern and eastern regions, with the heaviest density along the coastal strip. There has been a huge growth in the urban sector which has risen from 31.2 per cent of the total population in 1945 to 56 per cent in 1970. This urban concentration is obviously connected with economic development. Brazil is one of the fastest growing economies in the world. Between 1969 and 1974 the GNP increased by more than 63 per cent, and exports quadrupled. In 1973, the balance of payments surplus reached $2,300 million and foreign reserves, the sixth largest in the world, exceeded $6,400 million. A similar increase has characterized foreign investment, with European and Japanese capital gaining steadily over the American.

This economic growth has been accompanied by many problems such as inflation and socio-economic polarization. For example, although the average annual *per capita* income in 1973 was $480, in the north-east it averaged only $250. The rate of inflation, which reached 80 per cent in 1963, has been declining but in 1973 was still over 20 per cent. But despite impressive GNP growth, Brazil retains many of the characteristics of underdevelopment such as a wide gap between the top and the bottom of the social ladder; dependence on foreign markets, bankers and investors; low levels of services in housing, employment, nutrition, health and education, and uneven distribution of income. The Development Plan for 1975-9 introduced by the Geisel administration emphasizes the building of a stronger domestic market, the eradication of illiteracy and the improvement of health and sanitary conditions.

Education seems crucial to the achievement of national goals. The increase from 2.4 per cent of the total GNP allocated to education in 1960 to 3.8 per cent in 1970 (about US 1 billion

dollars) illustrates the importance ascribed to this area. However, given the magnitude of the problems, even the new sum seems small. In 1970 the official figures for adult illiteracy (over fifteen years of age) were 68 per cent in rural and 32 per cent in urban areas. The MOBRAL Foundation (Brazilian Literacy Movement), government ministries (Army, Navy) and church institutions have been involved in literacy campaigns but with only limited success. Between 1970 and 1972, for example, 7 million illiterates attended MOBRAL programmes, but less than half of them learned to read and write. In view of the rate of population growth and the deficiencies of the regular school system, a gain of 1.1 million literates per year is not enough. Of every 100 students attending first grade in 1960, only 23.2 reached the fourth grade, 8.6 the eighth, 6.3 graduated from high school and 4.8 entered a university. Not surprisingly, the highest enrolment figures were registered in the coastal southern States and the lowest in the central, northeastern and north-western States. In 1970, 33 per cent of the 7-14 age-group and 56 per cent of the 5-24 age-group were not enrolled in any school.

A lack of traditional indigenous national symbols and values characterizes Brazilian culture, as illustrated by the fact that Portuguese, an imported language, has become the lingua franca of the country, replacing tens of Indian dialects. The Brazilian culture is a result of the interaction of European, Negro and Indian influences and of active efforts to promote a common culture and a national identity. Colonel Otavio Costs, chief public relations officer to former President Medici, commented to a newspaperman in 1973: ‘We are a big country with big problems. The main one is the integration of our people and the infusion of their ideas and energy into a kind of nationalism. We need to inspire confidence, which is why we have many slogans and symbols’ (Frenchman, 1973). In line with these objectives, the government has encouraged the development of national symbols featuring actions and ideas favoured by the regime, such as economic growth, the victory of the Brazilian team in the 1970 Soccer World Cup, development projects and parades and periodic disputes with the USA and other countries.

The political changes of 1964, whereby the armed forces have become the leading power, seem to have been the result of a political vacuum in the 1960s which resulted from (a) the decay of the agrarian aristocracy during the 1930s and 1940s, coupled with the failure of a strong bourgeoisie to emerge as a leading power (primarily because industrialization was in large measure promoted by foreign enterprises), and (b) the failure of the government in the 1950s and early 1960s to enlist the political support of urban and rural masses (mainly because of their incomplete integration into the social system).

Thus, the correction of socio-economic imbalances, the creation of shared cultural symbols and the achievement of national identity seem to be the main needs of the Brazilian society. They define the goals of communications media.

The Goals of broadcasting in Brazil

The legal expression of the role of broadcasting in Brazil is that broadcasting systems are of national interest and have national aims (Decree 20047 of 1931). Article 38 of the Brazilian

Code of Telecommunications (Law 4117, August 1963) asserts that information, entertainment and advertising services provided by broadcasting companies' should be subordinated to the educational and cultural goals inherent in broadcasting. Article 3 of Decree 52795 (October 1963) states: 'Broadcasting serves educational and cultural purposes even in aspects of information and entertainment and is considered of national interest, allowing commercial exploitation only to the degree that it does not interfere with this interest and these purposes.' Law Decree 236 of 1967 confirms these goals and emphasizes the means to achieve them. Ministerial Decree (Portaria) 333 of 1973 stresses the priority of integrative goals and the need to promote broadcasting according to 'the imperatives of national integration and development'.

These roles are also emphasized by Portaria 408 of 1970 which requires commercial stations to reserve air-time for cultural and educational programmes. A new Telecommunications Code now under study reinforces these principles. The 1965 Statutes and Code of Ethics of ABERT (the Brazilian Association of Radio and Television Stations), besides pledging to defend democracy and freedom of expression, defends private enterprises as a legitimate constitutional right.

Thus, national integration, socio-economic development and promotion of cultural and educational values on the one hand, and financial profit on the other, emerge as the main goals of the Brazilian broadcasting system. The legal texts are supported by pronouncements of representatives of government and industry. Addressing the participants of the IVth Gaucho (Southern States of Brazil) Congress of Broadcasting in October 1974, the Minister of Communications Euclides Quandt de Oliveira declared that, while the government has no intention of changing the present mixed structure of broadcasting, 'it expects the concessionaires to join efforts with the government in achieving the important task of forming our new man, so as to enable him to become a positive element and efficient participant in the development of the country' and that 'The Ministry of Communications expects that radio and television stations will fulfill their contractual and legal obligations, their Code of Ethics, so as to reach increased co-operation for the achievement of goals compatible with the efforts of a country ready for take-off from underdevelopment to its deserved position in the world picture.'

The Chart of Principles, approved by the participants of this Congress, includes a declaration that broadcasting is a new and strong force in Brazil, under the aegis of private enterprise and freedom.

Top executives of commercial broadcasting organizations view broadcasting as a combination of commercial enterprise and public service. They argue that since broadcasting (particularly television) is commercially oriented, programmes should be responsive to consumers' tastes and that production costs should be held low in order to allow for an adequate return on investments.

In general, broadcasting performance in the area of integration and related political goals has been more successful than the fulfilment of cultural and development roles. Commercial objectives have been largely met even though profits have been unequally distributed.

Integrative and political goals

The development of a transmission network through the expansion of line-of-sight and troposcatter microwave systems by EMBRATEL (the public telecommunications enterprise of Brazil) and the planned satellite system clearly demonstrate the priority given by the Brazilian government to the problem of coverage for purposes of control, creation and promotion of symbols of national identity and socio-economic development. Brazilian efforts to become a regional leader vis-a-vis its neighbours, especially Argentina, and to counter external interference from Left-oriented countries have also been considerable. A propaganda war has been fought on the air since the 1960s. In the past, foreign stations had a certain advantage, but recent technical advances and legislative action designed to correct this situation should enable Brazil to ‘defend itself in the future.

But not all problems have been resolved. Commercial radio and television coverage has been directed at consumer centres ■rather than at sensitive socio-political regions of the country. Thus, despite the accelerated development of the transmission system, poor and underpopulated areas remain neglected by the broadcasting services. Radio covered 90 per cent of the urban but only 50 per cent of the rural population in 1974. Most of the ten million television sets and 30 million radios are in urban areas. 77 per cent of the total television broadcasting power is located in state capitals with 45 per cent concentrated in the prosperous States of Rio de Janeiro and Sao Paulo. 76 per cent of the total radio broadcasting power is located in State capitals with 40 per cent concentrated in Rio de Janeiro and Sao Paulo. There is a definite imbalance between set ownership in the rich south and south-east (76 per cent of all radio owners and 88 per cent of all television owners) and the poorly served northeastern, central and western parts of the country, or in the rural areas of the better covered regions.

The only policy employed until some time ago to achieve the integrative goals was negative or preventive control. Censorship outlaws contents offensive to ‘national interests’ or not consonant with officially sanctioned concepts of authority, family morals and other conservative values. But otherwise there is no positive attempt to alter the prevailing criteria of broadcasts.

A few integrative side-effects of broadcasting in Brazil can be observed. Because of radio and television, a standardized Brazilian Portuguese language is replacing the different accents and regional expressions which predominated until the 1940s and 1950s. The ‘carioca’ (Rio de Janeiro) way of speaking has been adopted in all corners of Brazil, probably thanks to the electronic media and to the fact that Rio has been traditionally considered the cultural centre of the country.

Integrative and political goals have also found their expression in the organization of broadcasting. The regulatory policy adopted by the government since the mid-1960s and the resulting administrative performance of the Ministry of Communications and its operative agencies aim at fostering national rather than particular interests. The most conspicuous expression of this policy is the *Time-Life*/Globo case of the mid-1960s in which the government, at the instigation of broadcasting organizations and political elements, brought to an end the partnership between Globo-TV and *Time-Life* and prevented Globo from becoming a monopoly (Globo none the less captured the major share of the market at the expense of other organizations).

The centralization and industrialization trends of the electronic media seem to have promoted a one-way process of integration whereby the style and values of a few centres such as Rio and Sao Paulo are adopted by the peripheral areas. While this trend seems to be commercially profitable and politically advantageous, it does not augur well for the survival of regional diversity. The poor performance of local programming tends to confirm this view. At present, only four among the sixty-four existing Brazilian television stations produce more than 10 per cent of their programming—and all four of these stations are either in Rio or Sao Paulo.

Cultural goals

The emphasis on cultural goals which constantly appears in Brazilian legislation and official declarations has its roots in the history of broadcasting in Brazil. Stations like Globo, TV-Cultura and others take pride in introducing to their audience world famous personalities and their works as well as Brazilian art and culture. But serious shortcomings remain. First, in spite of the alleged Brazilian character of television, only a small fraction of the programmes are locally produced—an average of 31 hours out of a total of 109 hours of broadcasting per week by commercial television stations. According to the Minister of Communications this means that ‘commercial television is imposing on the youngsters and children of our country a culture that has nothing to do with Brazilian culture’. Thus, instead of being a creative element for the diffusion of Brazilian culture, television appears as a privileged vehicle of cultural import, a basic factor in the ‘de-characterization’ of our creativity’ (Minister of Communications, 1974).

It is difficult to foresee when this situation will change in view of the precarious financial condition of television stations which with the exception of Globo, cannot afford to meet the high cost of local production, lack qualified personnel (and cannot compete with Globo for such personnel) and are not organized for local quality programming.

Since Globo and, to some extent, the Tupi network dominate the market, to what extent do they contribute to local culture? This has been a controversial issue since the early seventies, when Globo started to operate according to a programming formula based on the telenovela/variety/news triad.

It is true that Globo's television programmes are essentially Brazilian, featuring contemporary issues in the expansive, baroque style so characteristic of the country. This applies not only to the *novela,* but to the presentational mode of other programmes as well. Furthermore, the Globo has been able to recruit the best-known Brazilian talent.

On the other hand there is dissatisfaction with the stereotypic character of most *novelas,* with the emphasis placed on the importance of money and consumption and with the anti-modernization trend and romanticization of tradition. Moreover, the *novela* has been criticized for giving prominence to the life of modern, urban, middle-class Brazil and also for lacking authenticity.

The absence of Brazilian music has also been emphasized in order to illustrate how television and radio are not making the cultural contribution expected of them. The news, it is claimed, is poorly interpreted and overly concerned with events in the developed world. Entertainment is frequently of mediocre taste.

As for radio, a study conducted in 1974 by the University of Brasilia underlines the lack of programming policies. It mentions that radio news is often outdated, inaccurate and repetitive of press news and that most music is of foreign origin. Because of the structure of the record industry, it is cheaper to import foreign music than to produce Brazilian records.

The developmental role

This is the weakest point of Brazilian broadcasting whether commercial or non-commercial. In a country where only about 30 per cent of the adult population are economically active, where 38 per cent of the income is in the hands of 5 per cent of the population, where infant mortality rose from 60 per 1,000 in the early 1960s to 80 per 1,000 in the 1970s, and where ambitious development projects are taking place, the contribution of broadcasting is almost insignificant.

In commercial television, the adult education programmes are ineffective as are the five weekly hours of cultural and educational broadcasting imposed by Ministerial decree 408 of 1970 on the commercial stations, both due to the quality of the programmes and to inappropriate scheduling.

With regard to non-commercial broadcasting, lack of planning, absence of clear objectives and unco-ordinated growth seem to have prevented the enormous financial, technical and human investment from achieving even modest results.

TABLE 1

Estimates of operational income and share of audience of commercial TV stations in Brazil, 1972-3[a]

Station	Year	Average annual income ($1,000)	Profit (%)	Share of audience (%)
Gazeta	1972	600	40	1.2
Bandeirantes	1972	2,000	12	8.7
Tupi	1972	6,000	6	21.5
Recored	1972	6,300	3	6.7
Globo (network)	1973	58,000	72	60.3

* The data for Globo are nationwide, while the others apply to the São Paulo area only.

Sources: Visão, 10 April, 1972, p. 71; 'Indústria da Comunicação', Rede Globo, 1972/3: 'IBOPE' reports: personal interviews.

Commercial goals

The financial situation of Brazilian broadcasting presented in Table 1 indicates a generous measure of success in the achievement of commercial goals. The broadcasting business has been profitable since its inception in the 1930s.

Advertising has flourished in Brazil during the last decade. In 1974 it was worth $900 million, or 1.2 per cent of the GNP. More than half of this sum was invested in the broadcasting media. The achievement of commercial goals has not been equally distributed throughout the system. The consensus in Brazil is that Globo has been the main beneficiary of the boom in commercial broadcasting in terms of profitability, dominance of the advertising market and leadership in audience ratings.

Problem Areas in Broadcasting Policy

The shortcomings of Brazilian broadcasting noted above pointed out the basic problems of broadcasting policy in Brazil.

Ownership, funding and control

The trend is toward increased concentration of ownership in the hands of a few private groups, who control 'media clusters'. This is a characteristic pattern of media ownership in many Latin American countries such as Mexico, Colombia and pre-revolutionary Peru and has been a matter of increasing concern. Although concentration of ownership seems to facilitate government control, it hampers integrative, developmental and cultural goals by tending to cater to urban centres and commercially profitable audiences.

Resource management

The commercial orientation of the system, which operates on the low-investment, high profit principle, is reflected in the relatively low professional standards of most broadcasting organizations. This criticism applies to educational broadcasting as well which, since the late 1960s, has expanded widely following the pattern set by commercial radio and television.

Local and foreign experts (Bretz and Shinar, 1972) have often noted the lack of planning and co-ordination, the separatist tendencies related to personal and political prestige, the waste of money and equipment and the shortage of qualified staff.

Distribution and reception

Despite the progress made in expanding coverage, there are still vast areas not reached by radio and television such as the central and north-western parts of Brazil. In addition, the commercial organizations install production and transmission facilities selectively, guided by commercial considerations alone. While, nationwide, the average number of receivers seems to be adequate (in 1974, 330 radios and 100 television sets per 1,000 inhabitants), there exists a definite imbalance between the prosperous parts of Brazil and the poor urban and rural areas.

Constraints on the System

In order to cope effectively with these problems, Brazilian policy-makers have to contend with a variety of structural, historical, political, economic and professional constraints. With the exception of Globo-TV, strong entrepreneurship, wild expansion and lack of policies have always preceded any attempt at rationalization, planning, co-ordination and control, thus permitting broadcasting organizations to acquire power and bargaining positions in the economic as well as in the political sphere.

Other constraints derive from the conflicting goals of government and private owners and from the lack of a well-defined set of government goals. Different administrations have pursued policies ranging from no involvement in broadcasting to amorphous and ambiguous participation, and to the more aggressive attitude of the post-1964 period. The earlier phase of non-involvement permitted private owners to expand and pursue their goals freely. If the government tried to interfere, situations of confrontation developed in which the industry usually won.

Since 1964, the stronger character of the government, whose attitudes towards broadcasting were better defined, made confrontation impossible. A reversal of roles has characterized the relations between government and owners with the former taking the initiative and the latter assuming a defensive stance. The relatively timid response of the industry to Law 236 of 1967 which severely increased government control, is one of the many instances of this new situation.

Supplementary Action and Recommendations

In order to pursue cultural and developmental goals and to improve its position vis-a-vis commercially owned media, the government has opted for 'supplementary action'. This includes considerable efforts to encourage non-commercial and public broadcasting. The following are among the steps taken.

(a) Establishment of **PRONTEL** (Programa Nacional de Teleducação) in 1972. PRONTEL is a body connected with the Ministry of Education and Culture whose objective is the integration of broadcasting educational activities within the national education policy. It was established to provide coordination and rationalize action in the areas of programme production, educational television, transmission centres, programme evaluation, etc. Its plan of action, known as PLANATE (Plano Nacional de Technologies Educacionais), presented in 1973 has been regarded as the Brazilian policy for educational broadcasting. Its goals are now being reviewed following the compilation of a new 'National Communications Policy in the Educational Area' submitted in February 1975 by experts from the University of Brasilia.

(b) Announcement of the establishment of **Radiobras**, a governmental radio and television network, using existing equipment and uniting all federal government stations. Radiobras is to supplement the commercial system rather than to compete with it. Radiobras also seeks to correct structural anomalies in the government orbit, such as the proliferation of agency-operated broadcasting stations. These include the Ministries of Education, Finance (which manages confiscated stations which have run into financial or other difficulties) and Agriculture. Since the biggest problem of Brazilian broadcasting is the production of software, Radiobras will include a new production centre which will supply programmes to regional and local stations. It is hoped that this activity of Radiobras will influence the much criticized production of commercial stations and that in the future Radiobras will motivate the private sector to improve the quality of its offerings.

(c) **Reformulation of basic legislation**. This step reflects some of the current and future issues at stake in the definition of control policies in areas such as concentration of ownership, apportionment and distribution of programming (Rio and Sao Paulo's domination of programming versus the official intention to foster regional expression and creativity and reduce imported material on television), Brazilian versus foreign ownership, and financial structure for government-operated stations and the Radiobras network.

In order to reinforce the cultural and developmental goals as well as to weaken the negative effects of predominantly commercial systems, several pragmatic steps have been suggested:

> (a) establishment of norms stipulating priorities and goals for the communications media, mainly in the cultural and developmental field;
>
> (b) development of human resources for communications media;

(c) development of a truly national cinema (production and contents) emphasizing documentary films;

(d) development of recording firms for genuine popular Brazilian music;

(e) promotion of a policy of co-production in the areas of cinema and television, in which production will feature national interests;

(f) decrease of television air time (some stations broadcast sixteen hours per day) so that national production may be sufficient to fill the programming schedule;

(g) enforcement of a more serious policy of programme acquisition by broadcasting stations in order to select the best from the international production and not to submit to the commercial interest of international distributors;

(h) encouragement of research to achieve better integration between the mass communication programmes prepared and used in the big cities and older forms of oral communications still prevalent in rural areas.

The effective implementation of these supplementary steps will be, admittedly, difficult. Much remains to be done in policy formulation, facilities planning and human resources development. There are problems in the enforcement of existing legislation and in increasing the effectiveness of regulatory agencies.

The Second National Development Plan (1975-9) has as one of its basic goals the achievement of a more equitable distribution of wealth. The promotion of this goal might well be one of the major tasks and challenges of the communication media.

References

Beltran, Luis R. (1975), in *The Global Context for the Formation of Domestic Communication Policy,* London: International Broadcast Institute.

Bretz, Rudi and Shinar, Dov (1972), 'Brazil-Educational Television',

UNESCO, Paris, Serial no. 2775/RMO. RD/MC.

Bretz, Rudi and Shinar, Dov (1974), 'TV-Educativa Distante de

Objective', O Estado de São Paulo, p. 43.

Fox, Elizabeth and Beltran, Luis R. (1975), 'Towards the development of a methodology to diagnose public communications institutions', in *The Global Context for the Formation of Domestic Communication Policy,* London: International Broadcast Institute.

Frenchman, M. (1973), ‘Development in Brazil’, *The Times,* London, Special Report, 18 October, p. 1.

Minister of Communications (1974), ‘Television as a medium of mass communication’, Sao Paulo, pp. 18-19.

UNESCO, ‘La télévision circule-t-elle à sens unique?’, *Etudes et Documents d Information,* no. 70.

Boutledge & Kegan Paul Spring & Summer 1977

Communications Policy for National

Development

A Comparative Perspective

EDITED BY MAJID TEHRANIAN, FARHAD HAKIMZADEH AND MARCELLO L. VIDALE

Contributors: Majid Tehranian, Edward W. Ploman, Abraham Moles, Farhad Hakimzadeh, Donald Meals, Elihu Katz, Ithiel de Sola Pool, Ivor K. Davies, Edwin B. Parker, Ali Mohammadi, Armand Defever, Marco Antonio Dias, Dov Shinar, Robert T. Filep, Syed M. S. Haque, Amin Banani

Covering a wide international field both philosophically and geographically, and with the emphasis on communications in developing countries, this book should become a standard reference at institutions concerned with communications as well as for students of media studies. The contributors, all eminent in the field, focus on the use of communications to assist development in a range of countries, with special reference to India, Brazil, Iran and the People’s Republic of Benin (formerly Dahomey). *The Editors are respectively Director and Professor, and Research Fellows, Iran -Communications and Development Institute.*

Published in association with the International Institute of Communications

12) **"Política de Comunicação no Brasil",** capítulo 9 do livro "Meios de Comunicação: realidade e mitos", organizado por Jorge Werthein, **com prefácio de Fernando Henrique Cardoso** e com a participação também de Peter Golding, Herbert I. Schiller, Kaarle Nordestrang, Tapio Varis, Armand Mattelart, Juan Somavia, Roque Faraone, Luis Ramiro Beltrán, Elizabeth Fox de Cardonae Ingrid A. Sarti. publicado pela Companhia Editora Nacional em 1977

POLÍTICA DE COMUNICAÇÃO NO BRASIL

Marco Antonio Rodrigues Dias

Outubro de 1977

A ausência de uma política global e integrada é uma das características que mais chamam a atenção no universo dos meios de comunicação de massa em toda a América Latina. A explicação para o fenômeno não é difícil. Por falta de compreensão, muitos homens públicos apenas cuidam de tentar limitar a ação dos meios de comunicação, através de uma política de incremento da censura e de outras restrições ao livre intercâmbio de informações e de idéias. É a transposição para a política da tática do avestruz. Outros adotam ou propõem medidas que, **embora necessárias,** são parciais. Surgem, então, normas que visam, por exemplo, ao controle de licença e de freqüências na radiodifusão, ao tempo que a publicidade pode dispor no rádio e na televisão, à participação da produção nacional na exibição de salas de cinema etc.

A verdade, no entanto, é que, até recentemente, nenhum país da América Latina apresentou um conjunto sistemático de normas e princípios dirigindo as ações do Estado para fins específicos, selecionados através de conceitos sobre as funções que a comunicação deve exercer dentro de um esquema de desenvolvimento sócio-econômico e de um sistema específico (1).

A Venezuela é o primeiro país no Continente em que foram feitas tentativa sérias nesta área (2) Sua nova política de comunicação está formulada através de um documento intitulado "Diseño para uma nueva política de radiodifusión del estado venezolano" e na "lei del Consejo Nacional de La Cultura ", que, em seu artigo 4º. Define como áreas de interesse prioritário "todas aquelas do campo da cultura, entendendo-se como tais as relacionadas com a produção, formação especializada, promoção, pesquisa e incremento, conservação, difusão e uso das artes plásticas, da música, Don teatro, da dança, do patrimônio arquitetônico, arqueológico, histórico, antropológico e as de natureza similar que se expressem através de mensagem cultural impressa, radioelétrica e cinematográfica". "O Estado criará e manterá os serviços que garantam o uso da cultura por todos os habitantes do país".

O Brasil não tem sido uma exceção à regra, apesar das tentativas feitas, a partir de 1974, pelos Ministérios das Comunicações e da Educação e Cultura para se chegar, ao menos no campo da radiodifusão, a uma visão integrada que se consubstanciaria no novo Código de Telecomunicações e em documentos adicionais (3). As dúvidas, contradições, pressões e contrapressões parecem ter sido maiores que a disposição de se definir uma linha coerente. De qualquer forma, analisada a situação atual, torna-se claro –como veremos adiante- que

houve alguns avanços, às vezes seguidos de recuos, que mostram ser o panorama de 1977 do que vigia até 1973.

Estas tentativas, estes avanços e recuos são bastante recentes e ainda não houve tempo nem para sua assimilação, nem para uma análise mais aprofundada. O certo, no entanto, é que se faz necessário, a partir de agora, um estudo mais aprofundado sobre as relações entre o poder e a comunicação no Brasil, sobre sua função efetiva no processo de desenvolvimento, sobre o papel que o público exerce ou pode exercer e sobre a função que os órgãos de financiamento dos meios de comunicação –principalmente publicidade- exercem neste processo. Essa a análise - campo aberto para os pesquisadores em ciências sociais e que aqui é apenas esboçada – poderá explicar as dificuldades para o estabelecimento de políticas e levar, quem sabe, à elaboração de bases para a fixação de um modelo participativo, em que o público realmente deixe de ser apenas um receptor passivo e maltratado dos meios de comunicação.

SISTEMA ENORME E COMPLEXO

Em matéria de disponibilidade dos meios de comunicação, a situação brasileira não pode ser comparada à dos países industrializados. Os Estados Unidos, por exemplo, segundo a UNESCO (4) dispõem de 314 exemplares diários de jornais por mil pessoas, de 1 695 receptores de rádio e de 472 de televisão. A Suécia dispõe de 515 exemplares de jornais diários, 367 receptores de rádio e 333 de televisão; a Austrália de 321 exemplares de jornais, 220 receptores de rádio e 234 de televisão; a República Federal da Alemanha de 330 exemplares de jornais, 34% receptores de rádio e 455 de televisão. Mais perto de nós, a Argentina dispõe de 180 exemplares de jornais, 424 receptores de rádio e 191 de televisão.

O panorama no Brasil, no entanto, não é absolutamente em nada semelhante ao que se encontra na África, onde, em nove países, não existe nenhum jornal diário. Apenas em cerca de 10 países, mais de 20 habitantes em mil dispõem de um exemplar de jornal. A África inteira dispõe de 340 estações de rádio em ondas longas ou médias, 420 em ondas curtas e 60 em freqüência modulada. O número de receptores de rádio é, em média, inferior a um sobre 10 habitantes, enquanto na televisão é de um por 100 habitantes (5).

Em verdade, o Brasil dispõe de um sistema de comunicação enorme e complexo, capaz de desorientar o observador menos atento às peculiaridades e contradições deste país.

O sistema brasileiro de radiodifusão, ora em plena expansão (meados de 1977), compreende mais de mil estações de rádio e sessenta de televisão (6), sendo a grande maioria constituída de estações particulares comerciais e a minoria operada pelo poder púbico, universidades, fundações etc.

Segundo cálculos que datam de 1975, o Brasil disporia de 34 milhões de receptores de rádio, estimando-se entre 10 a 15 milhões os domicílios possuidores de televisão, o que eleva a cerca de 60 milhões a audiência potencial deste veículo. Com isso, o Brasil é o maior mercado de televisão na América Latina, sendo, no que diz respeito ao número de receptores instalados, o nono país do mundo, superado, por enquanto, apenas pelos Estados Unidos, União Soviética, Inglaterra, França, Japão, Canadá, Itália e Alemanha. Calcula-se que o número de receptores a cores já seja superior a 1.5 milhão (7).

A imprensa, por sua vez, é considerada uma atividade de domínio privado (8) havendo cerca de 261 jornais diários no país, com uma tiragem limitada a 3.498.000 exemplares diários (9), o que levou um dos diretores do grupo "Jornal do Brasil", Lywal Sales, a afirmar, na Câmara dos Deputados, em 15.05.75, que "o povo brasileiro quase não lê jornais e livros e vê maciçamente a televisão". (10).

Os meios eletrônicos têm aumentado sua presença na vida brasileira e isto é sentido pela publicidade que, a cada ano que passa, mais e mais concentra seus recursos, sobretudo na televisão, diminuindo sua aplicação em jornais e revistas. A publicidade é a grande fonte de financiamento dos meios de comunicação no Brasil, representando mais de 80% do faturamento dos grandes jornais (no caso de "O Estado de São Paulo", 78.89% em 1975) (11) e atingindo a 100% na maioria das estações de rádio e de televisão.

É uma indústria poderosa que, somente em 1974, movimentou perto de 900 milhões de dólares, que equivaliam a pouco mais de 1.3% do Produto Nacional Bruto (12). Em meados de 1977, esta quantia já subira para 1.3 bilhões de dólares (13) colocando-se o Brasil

como sétimo mercado publicitário no mundo. Prevê-se que, até o final da década, terá sido ultrapassada a barreira dos dois bilhões de dólares investidos atualmente em publicidade.

Na conquista deste mercado, a grande vitoriosa tem sido a televisão que, de um percentual de 24.7% em 1962, atingiu a 51.9% em 1976, tendo, antes, em 1975, chegado a 53.9%. E, na televisão, pelo menos até 1977, a parte do leão ficou com a Rede Globo. Em outubro de 1976, estimava-se que seu faturamento mensal era da ordem de 10 milhões de dólares (14 e, menos de um ano depois, em setembro de 1977, só a estação de São Paulo teria faturado 160 milhões de cruzeiros, ou seja, o equivalente a mais de dez milhões de dólares (15).

APLICAÇÃO PERCENTUAL POR CLASSE DE VEÍCULO

BASE: PRINCIPAIS AGÊNCIAS DO PAÍS (16)

ANO	Televisão	Jornal	Revistas	Rádio	Out-door	Cinema
1962	-24.7%	18.1	27.1	23.6	6.4	0.1
1963	-32.9	18.6	21.9	23.0	4.1	0.6
1964	-36.0	16.4	19.5	23.4	4.1	0.6
1965	-32.8	18.4	25.6	19.5	3.4	0.3
1966	-39.5	15.7	23.3	17.5	3.7	0.3
1967	-43.0	14.5	22.0	15.5	4.4	0.6
1968	-44.5	15.8	20.2	14.6	4.3	0.6
1969	-43.1	15.9	33.9	13.6	3.0	0.6
1970	-39.6	21.0	31.9	13.2	3.8	0.5
1971	-39.3	24.8	17.0	12.7	5.3	0.9
1972	-46.1	21.8	16.0	9.4	5.1	1.3
1973	-46.6	20.9	15.6	10.4	5.1	1.4
1974	-51.1	18.5	16.0	9.4	4.0	1.0
1975	-53.9	19.8	14.1	8.8	2.7	0.7
1976	-51.9	21.1	13.7	9.8	2.9	0.6

Estes dados –apresentados aqui de maneira muito sumária- podem nos levar a uma série de considerações, da quais destacamos, aqui, as seguintes:

a) **Quem controlar as verbas de publicidade, poderá dispor de um forte potencial de pressão sobre os meios de comunicação**.

O governo e as multinacionais são, por sua vez, os grandes anunciantes no Brasil. A título de exemplo, destaque-se a afirmação de "O Estado de São Paulo", em sua edição de 03 de julho de 1977:

> "Em São Paulo, o governo estadual é atualmente o maior cliente das agências, perdendo apenas para o governo federal. Vêm, a seguir, estas empresas: 3- Souza Cruz; 4- Gessy Lever; 5- Bradesco; 6- Volkswagen; 7- Nestlé; 8- Anakol; 9- General Motors; 10- São Paulo Alpargatas".

Observe-se que, à exceção do governo e do Bradesco, um banco comercial, todos os demais anunciantes citados são multinacionais, que obviamente tendem a entregar seus serviços a empresas de publicidade também multinacionais. Em 1975, calculava-se que apenas três entre as quinze principais agências que operavam no Brasil podiam ser consideradas integralmente nacionais. A partir de 1976, com o aumento de inversão publicitária de órgãos governamentais, as agências brasileiras cresceram de importância e aumentaram sua participação, havendo até casos de grupos brasileiros transferirem seus sócios estrangeiros para agências menores do mesmo grupo, a fim de não perderem as contas governamentais. O ano de 1977 ainda foi dominado pelas brasileiras. Analisando-se o faturamento das 15 principais agências neste ano, verifica-se que as nacionais (agora em número de oito) abocanhavam a fatia de 60% (sessenta por cento) do faturamento. A tendência, no entanto, ao final do ano, era a da volta ao controle da situação pelas multinacionais.

A Mac Cann, que já comprara a Proeme Thompson, fundiu nova agência (no jargão publicitário "second lake", onde são lançadas contas de concorrentes a clientes da agência mãe e que, por uma questão de "ética", não podem ser servidos pela mesma agência...) denominada APT que apresenta sinais de grande vitalidade. A Young and Rubican adquiriu o controle da "Cosi, Jarbas e Serginho" (35ª. Em faturamento), que passará a funcionar também como "second lake". O ano de 1977 marcou ainda o ingresso dos argentinos no me4rcado publicitário brasileiro. A "Núcleo" (41ª. no mercado) foi vendida a um grupo portenho, enquanto a norte-americana Grey Casares, que já era proprietária da SGB (10ª. do mercado) adquiriu, através de sua filial argentina, o controle da Esquire (18ª. do mercado).

Por fim, visando à consolidação de sua posição, as multinacionais se lançaram também em campanha de pressão por mudar a legislação no que diz respeito à obrigatoriedade de pagamento de comissão no valor de 20% às agências e ainda contra o princípio que garante o direito autoral ao grupo que criar as peças publicitárias. Eliminados estes itens, acreditam as empresas nacionais, será fácil às multinacionais aplicarem uma política de "dumping" que poderá representar o fim das agências brasileiras. A disputa entre estes grupos parece feroz. De qualquer forma, a valer o uso da publicidade como indicador, me matéria de recursos e, portanto de pressão, quem vale mesmo no Brasil são as multinacionais e o governo. A dependência a grupos estrangeiros traz problemas para a independência do país, enquanto muito podem ver na participação do governo uma tendência à estatização indireta dos meios de comunicação.

b) <u>A vitória da televisão na conquista do mercado publicitário explica-se, em parte, pelo poderio das multinacionais da publicidade que preferem anunciar na televisão, onde o custo telespectador é inferior ao custo leitor dos jornais</u>.

A conseqüência é a tendência de enfraquecimento dos veículos impressos. A ligeira reação dos jornais que, na participação do bolo publicitário, de 18.5% em 1974, passaram para 19.8% em 1975 e 21.1% em 1976 é, seguramente, fruto da maior participação de agências brasileiras e do aumento de inversão publicitária do governo. Em 1950, nos primórdios da televisão no Brasil, os jornais detinham 38% do mercado publicitário do país (17). Segundo ainda "O Estado de São Paulo" de 03.07.77, "em 1975, as cinco maiores agências estrangeiras instaladas no país compraram 66.8% do seu volume total de propaganda em TV, contra 10.3% em jornais, 12.6% em revistas e 7.4% em emissoras de rádio. As agências brasileiras, por sua vez, compraram, no mesmo ano, 50.4% do seu volume total de propaganda em TV, contra 22.4% em jornais, 14.2% em revistas e 9.7% em emissoras de rádio".

c) <u>A imprensa –os órgãos escritos e, sobretudo os jornais- atinge uma elite, beneficia sobretudo os grandes centros urbanos e tem caráter predominantemente local ou regional, no que diz respeito à sua difusão.</u>

O Estado de São Paulo, a Folha de São Paulo, o Jornal do Brasil e o Globo são os que mais se aproximam da idéia de um veículo nacional, mas, embora os dados sejam discutíveis, parece que apenas a Folha de São Paulo ultrapassa a tiragem de 200 mil exemplares durante a semana (18). A imprensa brasileira é, no entanto, viva, tecnicamente bem feita, considerada por muitos superior à européia, e com um volume de informação –quando a censura não opera- idêntico aos dos melhores jornais do mundo. Estudos feitos pela UNESCO, por autores como o francês Jacques Kayser e, mais recentemente, o norte-americano John Merril colocam "O Estado de São Paulo" em posição de destaque absoluto quando comparado com outros importantes jornais do mundo inteiro (19). Tal fato justifica, por outro lado, o resultado de estudos comparativos, segundo os quais os "quadros" ou executivos brasileiros possuem mais informações sobre acontecimentos mundiais que seus colegas norte-americanos, consumidores vorazes de veículos locais, muitos deles extremamente provincianos (20). Isto, porém, não impende a manutenção de fatores restritivos à expansão dos jornais no Brasil que sofrem os efeitos da concentração. Sobretudo nas grandes cidades, hoje, o número de jornais é inferior ao de dez anos atrás, enquanto a tiragem não apresenta elevação significativa, apesar do aumento da população e da incorporação de enormes contingentes à sociedade de consumo.

Além disso, praticamente inexistem no Brasil os jornais comunitários, que, ao lado da grande imprensa, teriam importante papel a desempenhar impedindo a regressão ao analfabetismo dos egressos do Mobral, informando sobre assuntos de interesse da comunidade e estimulando a participação da população na descoberta e discussão de seus problemas (210).

Outra característica dos jornais brasileiros-da qual não escapa nem mesmo os grandes jornais que possuem alguns correspondentes no Exterior - é a dependência, no que diz respeito ao noticiário internacional, das grandes agências de notícias, sobretudo a UPI, AP e AFP. O resultado é que os brasileiros acabam vivendo numa realidade informativa em que, muitas vezes, tornam-se conhecedores, de maneira exagerada, de situações que lhe são alheais e não determinantes de seu futuro. O que sucede nos outros países do Terceiro Mundo, como também os fatos que, ocorridos no mundo desenvolvido, têm especial influência nas possibilidades de crescimento autônomo dos países me desenvolvimento são freqüentemente objetos de um enfoque estranho aos interesses destes países. Trata-se aí de um problema de seleção e de tratamento da informação. Foi com base na percepção deste fato que o governo brasileiro apoiou a idéia da criação de uma agência de notícia dos países em

desenvolvimento - proposta apresentada na Conferência Intergovernamental promovida pela UNESCO em Costa Rica, em 1976 – que tanta celeuma provocou no mundo inteiro (22)

d) **Problemas semelhantes – e seguramente de maneira mais intensiva e mais grave – ocorrem em relação ao conteúdo do rádio e da televisão que utilizam uma temática e um tratamento estranhos ao universo das preocupações e necessidades das populações afastadas dos grandes centros urbanos**.

A esmagadora parte do tempo de transmissão é dedicada, de maneira geral, ao entretenimento (23). O rádio, através da divulgação de música norte-americana, e a televisão, principalmente através da transmissão de enlatados, submetem-se a interesses mais comerciais que culturais. A título de esclarecimento, destaque-se que "o mercado de discos no Brasil cresceu assustadoramente nos últimos anos, a ponto de ser, hoje, o quinto mais importante do mundo, perdendo somente para o Japão, Estados Unidos, Itália e Alemanha" (24)

Por outro lado, levantamento feito em 1974 e tornado público pelo Ministro das Comunicações, Euclides Quandt de Oliveira, levou à conclusão de que 57% dos programas eram importados e que dos restantes 43%, 34% eram constituídos por quadros de origem estrangeira (25). A questão do custo exerce um papel preponderante neste estado de coisas. As empresas produtoras já amortizaram o capital em seu país de origem (26). O que vier do Exterior, sobretudo se a receita for disseminada por todo o mundo, representará lucros adicionais. Para as estações de televisão e rádio, bem como para as empresas exibidoras de cinema, o sistema é cômodo. Por preço muitas vezes inferior ao de uma produção nacional, tem-se à mão programas de conteúdo padronizado, mas de muito bom nível técnico, que visam, quase e sempre, ao entretenimento e divertimento. São os desenhos animados, as séries de aventuras, filmes policiais etc. (27). Em 1974, também, no Brasil, um documentário nacional médio para televisão tinha seu custo orçado em 250 mil cruzeiros (28). O equivalente importado, pronto, custava, no câmbio da época, cerca de 80 mil cruzeiros (10 mil dólares). Fatos semelhantes ocorrem com a indústria de edição de discos e com os filmes exibidos nos cinemas (29), tonando quase impossível a manutenção de um esquema nacionalista como o adotado pela gravadora "Marcus Pereira" de São Paulo, especializada em música brasileira autêntica.

e) <u>A dependência da publicidade e a caracterização comercial dos méis de comunicação implicam também num forte estímulo à concentração geográfica e de propriedade, existindo uma tendência clara à formação de conglomerados com base nos grandes centros urbanos.</u>

Essa tendência, na opinião de Gabriel Cohn, explica-se pelo desenvolvimento da indústria de comunicações no Brasil (3) que se deu "através de um processo acelerado de concentração do controle e da propriedade dos veículos, que só poderia ganhar impulso diante da centralização do poder do plano nacional".

Explicitando mais seu pensamento, Gabriel Cohn acrescenta:

> "Não se trata só de que um pequeno número de empresas domina atualmente o setor no Brasil e tende a concentrar-se cada vez mais. É que a própria indústria de comunicação, no seu sentido moderno, que envolve a conjugação de vários veículos numa empresa ou grupo empresarial, já nasceu com o timbre do monopólio no Brasil. Nisso, ela apenas exprimia com especial clareza o estado geral da formação capitalista entre nós..."

Exemplo perfeito da tendência á concentração no Brasil é o do grupo de "O Globo", no Rio, que inclui: "Jornal "O globo", Sistema Globo de rádio, composto de cinco emissoras no Rio de Janeiro e duas em São Paulo, além de outras no interior do país (Rádio Tiradentes em Belo Horizonte etc.); Sistema Globo de Televisão, formado por cinco emissoras próprias e geradoras de programação (Globo do Rio, São Paulo, Belo Horizonte, Brasília e Recife) e mais dezoito "filiadas", além de centenas de retransmissoras; A Rio Gráfica Editora, que edita revistas em quadrinho e histórias policiais; Sistema Globo de Gravações Audiovisuais (Sigla); Indústria Eletrônica S.A. (Telecom); Instalações de Telecomunicações Ltda. (Intelcom); Vasglo; Empresa de Promoções de Espetáculos e galeria de Arte Global no Rio, São Paulo, Belo Horizonte, Recife e Brasília (31).

Outro grupo poderoso que, em certo momento, foi considerado liquidado, mas que, agora, com apoio governamental, e sob a direção do senador João Calmon e de Mauro Bento Salles, tenta se recuperar é o dos Diários e Emissores Associados, criação do jornalista e diploma Assis Chateaubriand, morto em 1967. Abrange 321 jornais, 15 emissoras de

televisão (mais 5 "filiadas") e 18 estações de rádio (32), a Editora "O Cruzeiro" com 18 títulos de revista, as agências de notícia Meridional (paralisada) e ainda, quatro firmas de representações, uma agência de publicidade, duas gravadoras de discos, três gráficas e dois empreendimentos na área de agricultura: a Cia. Vale Médio São Francisco e a fazenda Xambá (33).

A posição do grupo "O Globo", até fins de 1977, era, no entanto, tranqüila. Antes, em 1975, através de excelente campanha publicitária, a Rede Globo se vangloriava com os dados de pesquisa realizada em abril daquele ano, segundo os quais obtivera:

-em São Paulo, mais audiência que s outras duas emissoras reunidas;

-no Rio, três vezes mais audiência que as outras duas emissoras reunidas;

-em Belo Horizonte, mais audiência que as outras duas somadas;

-em Recife, mais audiência que as outras duas emissoras somadas.

Estes resultados, em linhas gerais não se distanciavam dos índices de audiência obtidos até 1977.

POLÍTICA DE CONCENTRAÇÃO

O grande êxito da Globo, segundo se depreende dos pronunciamentos de seus diretores e principalmente de diversos discursos e conferências pronunciadas por Walter Clark antes de se desligar do grupo (34), está vinculado a uma política de concentração de propriedade, de produção e de investimentos publicitários. A explicação é lógica. Os anunciantes têm interesse em investir nos grandes centros, Rio e São Paulo, principalmente, porque aí está o forte da capacidade de consumo. Segundo a Revista "Veja" de 25.12.1974, citando o livro "Mídia no Brasil 74/75", O poder de compra no Brasil se encontra predominantemente em 12 dos 4.000 municípios do país. No interior, a aplicação nem sempre é lucrativa e, além do mais, há dificuldades de controlar se os anúncios pagos são efetivamente transmitidos. A concentração de produção no Rio e em São Paulo diminui os custos das emissoras e, sobretudo das agências de publicidade e aumenta o potencial de

venda, pois, além dos grandes centros, atinge um número enorme de mercados que, isolados, são marginais. Concentrados, passam a ter valor econômico.

A Globo concentra sua produção no Rio, tendo sua experiência sido aproveitada pelos Diários e Emissoras Associados que passaram a centralizar sua atividade em São Paulo. O resultado deste sistema tem sido o de as demais emissoras no país se transformarem apenas em repetidoras, diretamente ou através de vídeo - tape, das geradoras da Globo e Tupi (Associados). Uma análise feita no início da década de 70 por João Rodolfo do Prado, com base na programação de 14 emissoras fora do Rio e de São Paulo, mostrou que o público brasileiro assiste, quase exclusivamente, os programas de maior sucesso no Rio e São Paulo (35). A televisão brasileira é a televisão carioca e paulista. Fora dessas duas cidades, as emissoras produziam apenas, em média, 17.6% do tempo semanal das transmissões e tudo indica que este índice, hoje, tenha-se reduzido mais ainda. Tanto assim que, em 1976, fazendo levantamento semelhante, Elihu Kats e Dov Shinar chegaram à conclusão de que "apenas 4 entre as 654 estações de televisão brasileiras existentes produzem mais que 10% de sua programação" e que "estas estações estão localizadas no Rio ou São Paulo" (36).

A razão dessa situação, segundo João Rodolfo do Prado, é a mesma que existe para a preferência pelos enlatados norte-americanos. Sai mais barato que montar programação própria. O resultado apontado por este analista é o seguinte: concentração à custa da quebra dos padrões culturais regionais, observando-se um processo de imposição do modelo da classe média urbano-industrial do Rio e São Paulo a toda a sociedade brasileira (37).

Com isso, as emissoras, mesmo as geradoras, deixam de exercer funções comunitárias, o fluxo interno passa também a se orientar num só sentido, ou em mão única, a criatividade não se desenvolve. . A perspectiva de desenvolvimento da Rede Associada e a da implantação efetiva de outras redes, como a da Bandeirante e a Sílvio Santos, não alterará este esquema. Poderá deixar de haver um monopólio virtual de propriedade, com a Globo dominando o mercado em termos absolutos. A existência de mais redes, no entanto, por si só, sem outras medidas complementares, não seria suficiente para alterar o panorama da orientação das televisões que, através dos enlatados e de programas jornalísticos insossos, apenas passarão a disputar quem tem melhores condições de servir de veículo de venda pra o produto X ou Y (38).

Outro aspecto da política adotada pelos sistemas comercial de rádio e televisão é o de sua cobertura que se dirige preferencialmente aos grandes centros consumidores. Apesar do desenvolvimento acelerado dos sistemas de transmissão –a ampliação das redes de microondas é extraordinária- área pobres e de baixa população, sem vantagens comerciais, permanecem negligenciadas pelos serviços de radiodifusão. O rádio teoricamente cobria, em 1974, todo o território nacional e 70% de sua população, mas enquanto 90% da população urbana eram cobertas, somente 50% da população rural podiam receber sinais de rádio (39).

A grande maioria dos mais de 10 milhões de aparelhos receptores de televisão e 34 milhões de aparelhos de rádio está localizada nas áreas urbanas. 45% do total da força de transmissão por televisão estão concentrados nos prósperos estados do Rio de Janeiro e São Paulo, enquanto 77% deste total estão localizados em todas as capitais dos Estados; 40% da força de transmissão por rádio estão localizados no Rio de Janeiro e São Paulo e 76% nas capitais dos Estados" (40)

Além disso, existe um desequilíbrio entre os proprietários de receptores nos Estados do Sul e Sudeste que são mais ricos com 76% de proprietários de rádio e 88% de proprietários de televisão e os Estados do Nordeste, Oeste e Centro, pobremente servidos, assim como as áreas rurais nas regiões rurais bem cobertas (41).

Análise deste tipo de problema foi feita em 1968, com dados hoje já desatualizados, mas que continuam reais como demonstrativos de uma tendência e muito próximos da realidade em termos percentuais. Verificou-se que, dividindo o país em três regiões: Centro-Norte, Nordeste Sul, teríamos que esta última, abrangendo os Estados de Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro (e antiga Guanabara), São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, dispunha de 75% das estações de rádio, 66% das de TV e 88% das tiragens de jornais (42).

POLÍTICA GLOBAL

Diante desse quadro, já há algum tempo, especialistas brasileiros em estudos de comunicação de massa vêm insistindo na tese da necessidade de ser adotada uma política nacional de

comunicação que seja global, integral, **beneficiando todo o território nacional e atendendo às necessidades reais de toda a população brasileira**, numa inversão do processo até então dominante.

O governo Ernesto Geisel, sobretudo em virtude de uma ação conjunta dos Ministérios das Comunicações e Educação, decidiu patrocinar estudos sobre a matéria e, em conseqüência, uma série de medidas parciais foram tomadas, não levando ainda a um conjunto integrado e coerente de normas ou atitudes sobre questão, mas representando um passo adiante no equacionamento dos problemas.

Entre as medidas, destacam-se:

I- Criação de uma Secretaria de Ensino Supletivo e Tecnologias Aplicadas no Ministério da Educação e Cultura.

II- Criação da Radiobrás e estabelecimento de normas para o serviço público de radiodifusão

III- Reformulação da legislação básica e elaboração do novo Código de Telecomunicações;

IV- Alteração do Conselho Nacional de Comunicações.

SECRETARIA E RADIOBRÁS

Nos planos de reforma administrativa do Ministério da Educação e Cultura, foi incluída a criação da Secretaria de Ensino Supletivo e Tecnologias Aplicadas que se responsabilizaria, inclusive, pelas atividades dos meios de comunicação em suas ligações com a educação. Essa secretaria coordenaria vários órgãos, entre os quais o PRONTEL – Programa Nacional de Teleducação- criado em 1972, com o objetivo de integrar atividades educacionais da radiodifusão dentro da política nacional de educação. O PRONTEL seria transformado em fundação.

O Ministério das Comunicações, por sua vez, implantou, em junho de 1976, a Radiobrás, "pool" de emissoras do governo federal. Inicialmente, passou a operar o equipamento já existente, unindo estações do governo federal. Tem por finalidade; a) suplementar o sistema comercial no campo do conteúdo e nas áreas geográficas não cobertas pelas estações particulares; b) corrigir anomalias estruturais na órbita do governo, tais como a proliferação de estação de radiodifusão operada por agências governamentais, que incluíam o Ministério da Educação, do trabalho, da Agricultura e da Fazenda.

Juntos, baseados em estudos feitos pela Universidade de Brasília (43), em setembro de 1975, os Ministros das Comunicações e da Educação assinaram portarias regulamentando os princípios básicos de ação das emissoras públicas (44).

Estas portarias estabelecem o processo de seleção de pessoal, definem princípios a serem obedecidos na área técnica, tratam da produção de programas educativos, informativos e recreativos e, finalmente, indicam outras medidas, destacando-se entre elas:

1. A programação deverá compor-se de maioria de programas produzidos no território nacional e por equipes brasileiras;
2. As emissoras deverão reservar horários para programas comunitários e campanhas de esclarecimento popular, visando integrar os ouvintes ou telespectadores em suas respectivas comunidades.

Não é difícil o atendimento ao primeiro item referente à programação de programas nacionais no rádio. Quanto aos programas comunitários, a situação é mais complexa, de vez que exige, para a correta implementação da medida, uma alteração de mentalidade, no sentido de ser ver o público como sujeito e não apenas como objetivo da comunicação (45).

NOVA LEGISLAÇÃO

A legislação básica brasileira sobre radiodifusão inclui:

-Lei no. 4.117 de 27 de agosto de 1962, que institui o Código Brasileiro de Telecomunicações:

-Decreto no. 52.026, de 20 de maio de 1963 – Regulamento Geral para Execução do Código Brasileiro de Telecomunicações;

-Decreto no. 52.795 de 31.10.63, - Regulamento dos Serviços de Radiodifusão.

Foi com base nesta legislação que a radiodifusão brasileira se expandiu e se consolidou nos últimos 15 anos. Sua execução, na prática, representou a consolidação do sistema particular de radiodifusão.

Com a intenção de atualizar conceitos e adaptar a legislação à situação atual do Brasil, criando condições para o uso mais organizado do potencial do sistema instalado, bem como criando meios para sua ampliação, o Ministério das Comunicações elaborou e tem pronto, desde 1974, um novo Código de Telecomunicações.

Não se conhecem, com exatidão, as razões que retardaram ou impediram o envio do projeto ao Congresso, mas sabe-se que não há unanimidade de pontos de vista - pelo contrário, são grandes as discussões de bastidores - sobre problemas fundamentais para a definição de uma política de controle sobre a radiodifusão em ares tais como:

I- **Concentração de poder**: atualmente, nenhum grupo pode dispor de mais de cinco estações de televisão ou dez de rádio. Manter esta norma, ampliar as restrições ou eliminá-las pura e simplesmente é questão que não consegue obter unanimidade. A tendência do governo é de propor uma medida complexa, mas conciliatória, que permita o reforço de redes e grupos, sem, porém chegar a uma situação de monopólio.

II- **Produção da programação**: o projeto prevê medidas visando a fomentar a expressão e criatividade regionais e reduzir o material importado.

Entre elas, estaria a da obrigatoriedade de as emissoras geradoras de televisão produzirem, em seus estúdios e com recursos próprios, um mínimo de 10% (dez por cento do tempo de sua programação diária e mais 5% (cinco por cento) para transmissão de informações e notícias

da região. Outra medida seria a de que pelo menos 70% da programação diária sejam produzidas no Brasil.

III- **Participação do poder público**: a RADIOBRÁS seria consolidada, instalando-se, assim, efetivamente, um sistema misto autêntico de radiodifusão.

O novo código deveria também regulamentar os serviços de cabodifusão que, em linhas gerais, submeter-se-ia aos mesmos princípios da radiodifusão (47)

CONSELHO NACIONAL DE COMUNICAÇÕES

Paralelamente, o Ministério das Comunicações promoveu alterações substanciais na organização e composição do Conselho Nacional de Comunicações (48).

Este Conselho, criado em 1972, era considerado um órgão meramente de assessoria técnica, dele fazendo parte apenas representante do governo vinculada aos órgãos que, direta ou indiretamente, cuidavam de serviços postais e de telecomunicações e um representante de empresa designado pelo próprio ministro. Suas análises, seus estudos, suas decisões e definições de políticas diziam sempre respeito a problemas técnicos, geralmente ligados a questões de "hardware".

Por proposta do Ministro das Comunicações, o Presidente da República assinou o Decreto no. 78.921, de 07.12.1976, passando o conselho a ter 17 membros, em vez de doze, subdivididos em três câmaras. Delas fazem parte representante governamentais e de empresas públicas e também delegações de associações empresariais de empregados e ainda de universidades.

Não estão representados no conselho nem o poder legislativo, nem o público ouvinte ou telespectador, diretamente, mas a participação de empresários, de empregados e de universidades indica, teoricamente, uma abertura, e um avanço em comparação com a situação anterior.

O conselho teve, além disso, ampliadas suas funções, pois passou a ter de realizar estudos com vistas ao estabelecimento e contínua atualização de diretrizes e orientação relativas ao nível e conteúdo da programação de radiodifusão, além de ter de assessorar o Ministro das Comunicações no processo de acompanhamento e supervisão da observância dessas diretrizes por parte das concessionárias desse serviço.

Esta tarefa não é fácil, porque não está claro como o conselho fará para incentivar a maior participação do público dentre desse sistema e que mecanismos institucionais serão criados com esta finalidade.

Antes mesmo da instalação do conselho, fato ocorrido em maio de 1977, várias sugestões foram apresentadas visando a uma alteração parcial do quadro geral em que se situam os meios de comunicação no Brasil, destacando-se entre elas:

1- Diminuir o número de horas de emissão, tornando o espaço a ser preenchido pelas estações de televisão mais de acordo com a produção nacional. Atualmente, há estações que transmitem de 16 a 19 horas por dia. Embora a Central da Rede Globo de Televisão, no Rio, diga que cria e produz cerca de 80% de sua programação no horário de 18 às 23 horas (49), tem muitos programas nestes horários montados com quadros estrangeiros e, nos outros horários, é dominada pelos "enlatados". Nos outros canais, a situação de dependência é ainda mais grave. Esta medida é de difícil aplicação e não foi implantada;

2- Fazer com que as emissoras tomem a sério a política de compras de maneira a selecionar o que de melhor a criatividade internacional produz e não se submeter, como ocorre atualmente aos interesses comerciais dos grandes distribuidores internacionais. Trata-se de disposição também difícil, tendo em vista os interesses em jogo. O Jornal do Brasil de 17 de setembro de 1976, citando a publicação norte-americana Variety, chegou a ponto de afirmar que uma autoridade brasileira, depois de um encontro com Jack Valenti, presidente da Motion Pictures Association of America, na Jamaica, teria concordado em oferecer aos filmes americanos importados vantagens como isenção tributária e aumento de percentagem de remessa de lucros. Em troca, Valenti interferiria junto ao Congresso dos EUA no sentido de favorecer o comércio externo do Brasil (50). Este mesmo personagem, Jack Valenti, em setembro de 11977, esteve no Brasil,

manteve contacto com altas autoridades e provocou enorme reação por parte de produtores, cineastas e técnicos do cinema nacional que perceberam claramente o sentido de sua visita (51).

3- Estimular, por todos os meios, o desenvolvimento do cinema autenticamente nacional (produção e conteúdo), sobretudo os documentários. A sugestão foi aceita pelo Ministro da Educação e Cultura, que, inclusive decidiu criar mecanismos para financiar files especiais para a televisão;

4- Estimular o desenvolvimento de gravadoras que se dediquem à genuína canção popular brasileira. O mercado de discos é controlado por grupos estrangeiros e pela SIGLA, empresa que, ligada à Televisão Globo, usa esta emissora como ponta de lança de suas edições. Uma empresa pública, no entanto, a FINEP – Financiadora de Estudos e Projetos- abriu uma linha cultural, apoiando a gravadora Marcus Pereira, pioneira na realização de pesquisas e no lança então exclusivo de música popular brasileira, mas o mercado continua controlado pela máquina a serviço da música estrangeira.

5- Facilitar, no que diz respeito ao cinema e à televisão, uma política de co-produção em que os produtos finais não sejam resultado de imposição de grupos estrangeiros, mas reflitam interesses nacionais. O Ministério das Relações Exteriores do Brasil tem procurado estabelecer contactos nesta área com sistemas públicos da Europa e dos Estados Unidos;

6- Desenvolver planos eficiente de preparação de recursos humanos para os meios de comunicação. O Ministro da Educação e Cultura, através de uma ação de seu secretário-geral, Euro Brandão, chegou a estimular as universidades, através de suas escolas de comunicação, a prepararem pessoal melhor qualificado para rádio e televisão. O programa, no entanto, não foi levado adiante. Muitas das autoridades universitárias só se interessam por comunicação como meio de promoção pessoal;

7- Estimular o desenvolvimento do veículo impresso no Brasil, através de medidas como:

   a. Incentiva jornais comunitários no interior, especializados em informações para pequenas aglomerações urbanas e áreas rurais pouco desenvolvidas;

   b. Estudar a possibilidade de fornecimento de material jornalístico não propagandístico para os veículos situados fora dos grandes centros;

c. Analisar se a aquisição de equipamento, produção nacional de papel-jornal, tarifas de distribuição e divulgação são, no momento, elementos limitadores da expansão dos meios de comunicação impressos.

Estas últimas propostas, ao que se sabe, não chegaram a provocar resultados concretos.

INVERSÃO DO PROCESSO

Estas medidas, no entanto, ainda que positivas, não têm condições de levar à inversão do processo de comunicação. Há questões sem respostas e continua de pé a necessidade de definições mais amplas que, justificando uma ação estatal, garantam, no entanto, a liberdade de ação dos meios de comunicação. Estes, por outro lado, precisam ser pluralistas e representativos dos diversos segmentos da sociedade. Devem, ainda, agir com responsabilidade, sem, porém, perder z liberdade.

A título de comparação, lembre-se que, no sistema norte-americano que, em muitos casos, serviu de base para o modelo brasileiro, por ocasião da renovação das licenças de funcionamento, o público é ouvido sobre a atuação das emissoras diretamente ou através de pesquisas. E sua opinião é considerada fundamental pela Comissão Federal de Comunicações (Federal Communications Commission). No Brasil, onde não há tradição de existência de associações ou de grupos de cidadãos que tomem, a seu cargo, a defesa dos interesses dos diversos segmentos da população ou de seu conjunto, o público permanece absolutamente alheio a esse tipo de problema, não atuando sobre a programação que mais lhe convém, nem sobre o exame de se a emissora está atendendo às necessidades sociais de sua área de ação (52).

Essa presença, no entanto, é importante e deve ser procurada, pois surge como corolário à necessidade, geralmente aceita em tese, de que a participação popular no processo de desenvolvimento integral é um ideal a ser buscado. Para atingi-lo, um dos meios será a promoção da disseminação da informação através de todos os segmentos da população, de maneira a possibilitar aos indivíduos tornarem-se conscientes das necessidades de mudança na sociedade. E esta é exatamente uma das funções naturais dos meios de comunicação.

Mas, para que a população não seja apenas um elemento passivo do processo, é necessário que se adotem medidas para garantir a participação efetiva de todos os elementos da sociedade na preparação e execução de planos e programas nacionais de desenvolvimento econômico e social. A não participação, quando o povo apenas é chamado para executar planos elaborados sem sua consulta, torna seu envolvimento mais passivo que ativo e, freqüentemente, leva à apatia ou à revolta. Uma das características das sociedades integralmente desenvolvidas é a da tradição de legitimidade das autoridades baseadas no fato de que a participação do público no processo de decisão é rotina (53).

Essa participação pode ser feita de diversas maneiras, mas uma das potencialidades dos meios de comunicação – **desde que não monopolizados por grupos políticos ou financeiros e desde que efetivamente representem a multiplicidade de vozes distintas existentes na sociedade** – é a de ser um dos instrumentos para levar a opinião da população àquelas pessoas a quem a sociedade atribui a responsabilidade de tomar decisões em seu nome.

Um conselho de comunicação, num país como o Brasil, que deseje superar a passos largos seu atraso social e econômico, deve então prever medidas que visem a dar à população uma maior participação no processo de desenvolvimento, tornando-se agente e não apenas objeto. E, para isto, o primeiro passo é sua participação no processo de decisão do próprio sistema de comunicação. Este é, portanto, o grande desafio que o novo Conselho Nacional de Comunicações terá de enfrentar.

O desafio, aliás, não pé pequeno, porque poucas pessoas têm idéias claras sobre o efetivo potencial dos meios de comunicação, fato, aliás, agravado com a ausência ou, pelo menos, com o pequeno número de pesquisas realizadas no Brasil. Estudos, análises e reflexões são feitas quase sempre com base em trabalhos realizados nos Estados Unidos ou Europa, onde a situação social e as necessidades do público são absolutamente distintas das do Brasil.

Assim é que, durante muito tempo, todo o estudo sobre o processo de comunicação e, evidentemente, suas aplicações práticas basearam-se nas análises tradicionais feitas por David Berlo e seguidores (54), que montaram um esquema em que a comunicação é vista como um processo mecanicista e útil para operações de manipulação de indivíduos e da massa.

Nem mesmo a evolução dos estudos observada nos Estados Unidos veio alterar o esquema. A introdução do elemento de retro-informação e a descoberta da importância do receptor no processo de comunicação vieram ajudar a tornar mais eficiente a comunicação em sentido único e, na maioria das vezes, a manipulação. O receptor continuava sendo visto e tratado como objeto e não sujeito da comunicação. Isto implicava, no fundo, numa postura elitista, refletindo uma posição ideológica, segundo a qual, no campo internacional, os países em desenvolvimento deveriam, sem juízo crítico, copiar soluções dos industrializados, e, internamente, as elites deveriam orientar o processo social de cada país sem participação da população (55). Concretamente, agentes de desenvolvimento, educadores sanitários, assistentes sociais e outros deveriam impor sua solução sem levar em consideração os ideais e necessidades da população. Os meios de comunicação, por sua vez, apenas deveriam atender o público na medida em que esta atitude viesse servir de suporte a operações de marketing ou de manipulação política.

Fora, sobretudo experiências realizadas em países do Terceiro Mundo, muitas delas com apoio de entidades internacionais, como UNESDCO, FAO, OEA etc., que fizeram como que vários especialistas partissem para um novo enfoque, que levasse à inversão real do processo da comunicação, passando o receptor a ser o elemento mais importante do processo (56).

É difícil, então, ver como – dentro do panorama apresentado- os meios de comunicação de massa no Brasil, de maneira geral, poderão colaborar com um processo participativo ou dialógico em que "desenvolvimento", segundo palavras do Ministro Euclides Quand de Oliveira, não seja considerado "como um aumento indiscriminado de bens e comodidades, mas como um processo de mudança sócio-política, capaz de acarretar alterações na economia, na ecologia e na cultura, enfim, objetivando a pessoa humana, sempre favorecendo o progresso material e social da maioria da população" (57).

A estrutura dos meios de comunicação no Brasil é orientada no sentido da comunicação em sentido único, enquanto sua inserção dentro de um processo de desenvolvimento implicaria num planejamento global que exigiria mudanças em diversas páreas e não apenas na comunicação.

Em outras palavras, para que os meios de comunicação tenham condições efetivas de serem agentes do desenvolvimento social, é necessário que sua atuação se insira dentro de um quadro amplo de participação, somente possível num contexto de liberdade política, social e econômica. Os meios de comunicação não constituem um corpo isolado na sociedade e, quando usados apenas para transmitir valores alheios às necessidades, culturas e

possibilidades da nação, correm o risco de criar aquilo que o sociólogo Daniel Lerner chamou apropriadamente de “a revolução das frustrações crescentes “(58)

No mundo inteiro e não apenas no Brasil, ainda estamos longe de atingir o ideal explicitado pelo artigo 19 da Declaração Universal dos Direitos do Homem, segundo o qual “todo indivíduo tem o direito à liberdade de opinião e de expressão. Este direito inclui a liberdade de, sem interferências, ter opiniões e o **de procurar, receber e transmitir informações e idéias** por quaisquer meios e independentemente de fronteiras”. Ao direito dos meios de comunicação devem corresponder direitos também do público. Não pode haver liberdade para jornais, rádio e televisão se não houver liberdade também para seus respectivos público. E, por outro lado, parece cômico falar-se em liberdade de um povo, se seus veículos de comunicação não forem igualmente livres.

Para muitos, diante da organização das sociedades modernas que, em sua quase totalidade, têm a manipulação como elemento indispensável, tudo isto não passa de uma utopia. A democracia, no entanto, permanece como objetivo último procurado naturalmente por todo o gênero humano e não há como imaginar um regime democrático em que os meios de comunicação, em vez de instrumentos de liberdade, possam vir a se transformar em elementos de opressão em mãos de governantes ou grupos econômicos (59)

NOTAS E REFERÊNCIAS

1) Beltrán, Luis Ramiro e de Cardena, Elisabeth Fox em "Towards the development of a methodology to diagnosis public communications institutions", documento submetido à reunião anual do International Institute of Communications (antigo International Broadcasting Institute – Colônia- Alemanha- 1975;

2) Para muitos, Cuba e Peru, embora em posição bastante diferenciada, foram os primeiros a definir uma política global de comunicação;

3) Neste trabalho, embora mencionemos alguns problemas da imprensa, chamando a atenção, por exemplo, sobre a necessidade de desenvolvimento de jornais comunitários vamos nos deter, com mais cuidado, em questões ligadas a este universo amplo das comunicações que é a radiodifusão (rádio e televisão).

4) "World Communications – a 200 country survey of press, radio, television, film"- UNESCO- Paris – 1975;

5) In "Direct" no. 2 – Paris – 1976- "La presse rurale au service du développement ».

6) Dados fornecidos pelo Ministério das Comunicações;

7) Estes são dados fornecidos por publicitários brasileiros e se aproximam bastante daqueles divulgados por M. Bento Salles em seu discurso de posse como vice-presidente executivo dos Associados":

> -"Há muito o que fazer. Olho lá fora, além de nossas empresas e vejo que apesar das mil emissoras e dos 35 milhões de receptores só 80% dos brasileiros ouvem rádio, a mídia maior. Na televisão, 65 emissoras comerciais além das emissoras públicas, atingem 55 milhões de brasileiros, que se colocam diante de 13.5 milhões de receptores distribuídos por 3.500 municípios. Na imprensa, 280 jornais diários, 1.000 semanários e mensários e 700 revistas não conseguem cobrir mais de 20% da população. Nesta hora em que temos mais de 600 mil salas de aula recebendo mais de 30 milhões de estudantes de todos os níveis, preocupam-nos sobretudo os cones de sombra da informação neste Brasil em que 20% da população nem ouve rádio, 50% não vê televisão e mais de 80% não lê qualquer tipo de jornal, revista ou publicação periódica". In Correio Braziliense – 09-09-77- "O discurso de Mauro (Bento) Salles".

8) Um dos grandes problemas, hoje, na imprensa ocidental, é o do conflito profissional em que se envolvem muitos jornalistas. Dadas as características especiais da

profissão, estes tendem a se considerar como profissionais liberais. A estrutura das empresas, no entanto, tende a vê-los como empregados, a exemplo do que ocorre em qualquer outra empresa comercial ou industrial. Historicamente, esse conflito teve pela primeira vez uma solução original no jornal francês "Le Monde", onde, através de um mecanismo complexo, os redatores passaram a ter voz na orientação e direção do jornal. Esta experiência, com variantes, tem sido exportada para outros países da Europa, já tendo chegado aos Estados Unidos e ao Brasil, onde os criadores do semanário "Movimento" afirmaram terem dela lançado mão. No livro "Le monde et ses lecteurs", Abel Chatelain (col. Kiosque – edit. Armand Colin- Paris (1962) conta a história da crise do "Le Monde". Em "La presse, le pouvoir et l'argent", Jean Schwoebel (Edit. du Seuil – Paris – 1968-), que foi o primeiro presidente da Sociedade de Redatores do "Le Monde", trata do assunto em detalhe e com profundidade. Sobre o desenvolvimento das idéias relativas á criação de conselhos de imprensa e sobre movimentos de jornalistas norte-americanos para melhorar sua posição dentro das empresas é útil a leitura de "Readings in mass communication: concepts and issues in the mass medidia" de Michael C. Emery e Ted Cuyrtis Smythe (second edition – 1975 – Wm. Brown Company Publishers – Dubuqye – Iowa- EUA). O movimento de cooperativas jornalísticas que se espalha, no Brasil, do Rio Grande do Sul ao Rio Grande do Norte, baseia-se, inegavelmente, em idéias e preocupações semelhantes.

9) In "Visão" – 09.08.1976- "Especial – Nossos jornais e suas empresas".

10) Notas taquigráficas – Comissão de Comunicações da Câmara dos Deputados – Brasília- 1975

11) In "Visão" – 0908-1976- Matéria especial- "Nossos jornais e suas empresas"

12) Salles, Mauro Bento- Depoimento na Comissão de Comunicações da Câmara dos Deputados em Brasília, em 19.06.1975- Notas taquigráficas.

13) In "O Estado de São Paulo" 03.07.1977- "Publicidade já sente os efeitos da desaceleração".

14) In "Veja"- São Paulo- Editora Abril- 06.10.1976- "Televisão: o futuro de um império"

15) In "Veja" – São Paulo- Editora Abril- 26.10.1977- "Especial: é a salvação dos Associados".

16) In “O Estado de São Paulo” – 03.07.1977 – “Publicidade já sente os efeitos da desaceleração”.

17) In “Conjuntura Econômica” – dezembro de 1952- Rio

18) In “Visão” –09.08.1976 – “Matéria especial: nossos jornais e suas empresas”.

19) Merril John C. “The elite press Great newspapers of the world” – Pitman Publishing Corporation – 1968 – N.Y. – pgs 128 a 132; and Kayser, Jacques – “One week’s news”- Paris- UNESCO- 1953- pg. 47;

20) Exemplo deste provincianismo misturado a forte dose de auto-suficiência foi dado por um editor assistente de um dos grandes jornais da área de Nova Iorque (Long Island) durante um encontro, em fevereiro de 1977, com um grupo de seis professores brasileiros. Interrogado pelo jornalista e professor Ivo Cardoso sobre razões que levavam seu jornal, o Newsday (450 mil exemplares diários), a praticamente não dar cobertura alguma a questões da América Latina, Stanley Asimov respondeu: “The fact that we have little coverage of Latin America is a natural fact. Latin America is there, no conflicts, nobody complain. Only from time to time, Panama says: we are not happy with the canal” (Notas manuscritas do autor).

21) A bibliografia sobre jornais comunitários é rara. Como ponto de partida, destaque-se o livro “Periodismo de Comunidad” – editado pelo CIESPAL, em Quito, Equador, em 1974, contendo trabalhos e conclusões de seminário realizado sobre este tema em Costa Rica. As dificuldades para a manutenção de qualquer tipo de jornal no interior do Brasil são, por outro lado, enormes. O fato é demonstrando à saciedade por professores e alunos da Universidade Católica de Minas Gerais, através de pesquisa realizada no interior daquele Estado, em 1972. Sobre o assunto, ver “Crise dos jornais do interior – o caso mineiro”, de Lélio Fabiano dos Santos em “Comunicação/Incomunicação no Brasil”; José Marques de Melo, coordenador- São Paulo- Ed. Loyola- 1976.

22) A reação conta a Conferência Intergovernamental sobre Políticas de Comunicação na América Latina e no Caribe foi comandada pela Associação Interamericana de Radiodifusão e sobretudo pela Sociedade Interamericana de Imprensa, sob o argumento de que suas proposições contrariavam a tese do livre fluxo de informação. Para melhor compreensão do problema, recomenda-se a leitura de: “a)

Rosemblum, M. – “Reporting from the Third World” in Foreign Affairs – julho de 1977 – pgs. 815 a 835 – EUA; b) Dias, M.A.R. – “Comunicação: dependência ou desenvolvimento?” in Tecnologia Educacional –Ano VI – no. 16 – pgs. 14 a 23- Rio- 1977; c) Beltran, Luis Ramiro – Políticas Nacionales de Comunicación em América Latina, in “Nueva Sociedad – julho-agosto 76- Costa Rica, pgs 04 a 34-; d) Gomes, Luiz Anibal, Fin. del monólogo – inicio del diálogo – In “Nueva Sociedad” – julho/agosto 76- pgs. 47 a 59

23) A este propósito, é de Juan Diaz Bordenave, do Instituto de Ciências Agrícolas da OEA, a seguinte afirmação:

> -“Pesquisas semiológico-estruturalistas de conteúdo, feitas em vários países, demonstram claramente que os meios, tais como histórias em quadrinhos, fotonovelas e artigos de imprensa, estão constantemente veiculando valores e modelos de comportamento típicos dos países mais desenvolvidos, que contribuem a um desenvolvimento de tipo pouco adequado para nossos países. Individualismo ferrenho, concorrência desenfreada para o sucesso, violência como meio de solução de problemas, o supremo valor da riqueza material, o consumo de bens supérfluos pra aumentar o status, a legitimidade da manipulação enganosa da opinião pública etc. são valores que os leitores e telespectadores absorvem sem ter a mais remota idéia de que estão sendo “educados” ou “socializados” por meios que eles consideram apenas de entretenimento e recreação” – In "Revista Brasileira de Teleducação"- Rio de Janeiro- Ano 5º. No. 11 – “A comunicação social como instrumento de desenvolvimento de comunidades rurais e urbanas”.

24) In "Veja" – Editora Abril- São Paulo – 20.07.1977 – “Yes, nós temos cultura”.

25) Oliveira, Euclides Quandt de – "A televisão como meio de comunicação de massa"- Ministério das Comunicações- Brasília- 1974

26) Melon-Martinez, Enrique – « La télévision dans la famille et la société modernes" – Marabout Université- Verviers, Belgique, 1969 ;

27) Além de problemas de custo, há autores que mencionam fatores históricos e a dependência econômica como responsáveis por este fenômeno. Para uns, os países que, por

primeiro, desenvolveram os meios de comunicação, adquiriram tal domínio tecnológico que se torna difícil escapar à sua hegemonia. Outros entendem que os meios de comunicação são usados por certos países como efetivos instrumentos de dominação econômica, como se pode encontrar em: a) Schiller, Herbert – "Mass communication and American Empire" – Beacon Press- Boston- 1971 – pg. 88 e 89; b) Schiller, Herbert – in UNESCO – "Etudes et Documents d'information" no. 70 pgs 54 a 55; c) Smythe Dallan W. – in UNESCO – "Études et Documents d'Information" no. 70- pgs 55 a 56;

28) Segundo "Veja" de 20.07.1977, em "Yes, nós temos cultura", "um episódio estrangeiro de meia hora custa em média 45.000 cruzeiros, um de 60 minutos, 110.000 e um longa metragem 170.000, preços facilmente digeridos pela receita publicitária;

29) a) In "Veja"– Editora Abril- São Paulo, 20.07.1977 – "Yes, nós temos cultura";

b) In "Manchete" no. 1200 – 19.04.1975 – "Marcus Pereira: sou a favor de uma petrobrás da música";

30) In "Isto é" – matéria de capa – "Os associados atacam de Mauro (Bento) Salles" no. 44- 26.10.1977

31) In "Veja" São Paulo – Editora Abril – 06.10.1976- "Televisão: o futuro de um império";

32) O número exato de veículos sob controle dos Associados não é claro. A Revista "Veja" de 26.10.77 fala, na pg. 46, de 31 jornais, 9 estações de televisão e 22 de rádio. Na mesma matéria, na pag. 48, menciona 25 estações de rádio. A 31.10.1977, "Visão", à pg. 97, menciona 31 jornais, 28 emissoras de rádio e 20 de televisão. O próprio Mauro Bento Salles, em seu discurso de posse como vice-presidente executivo dos Associados mencionou 31 jornais, 28 rádios e 20 estações de televisão (In Correio Braziliense – 09.09.77).

33) In "Isto é" no. 44- 26.10.77 – matéria de capa; "Os associados atacam de Mauro (Bento) Salles)";

34) Clark, Walter – a) “A comunicação social nas telecomunicações” – encarte especial in “ABRP Participa” no. 2 – Rio de Janeiro – 1975 – b) depoimento na Comissão de Comunicações da Câmara dos Deputados- Brasília – setembro de 1975;

35) Do Prado, João Rodolfo – "TV: quem vê quem" – Editora Eldorado - Rio - 1973 – pg. 118;

36) Katz, Elihu e Shinar, Dov – “The role of broadcasting in national development – Brazil case study” – Communications Institute – The Hebrew University – Jerusalem- Israel- julho de 1975- pg. 170;

37) Do Prado, João Rodolfo – op citado – pg. 120 e 121;

38) Em sua matéria de capa sobre os Diários e Emissoras Associados, a revista “Isto é”, não sem uma ponta de maldade, ao tratar do problema do monopólio, afirma: “Mas há casos impressionantes também no setor da imprensa escrita. Na área Centro-Sul, para citar outro exemplo, a Editora Abril chega a quase 60% do movimento de revistas”. “Nenhum monopólio virtual”, declara João Calmon, “deve ficar nas mãos de um grupo “privado”. Ainda sobre o mesmo assunto e, na mesma edição, Gabriel Cohn acentua que “... provavelmente as duas grandes redes nacionais provocarão, na disputa pelo mercado, uma concentração ainda mais acentuada na sua área de atividade”. In “Isto é”: “Os Associados atacam de Mauro (Bento) Salles” no. 44 – 26.10.1977;

39) Katz, Elihu e Shinar, Dov – op citado- pg. 147;

40) Idem – pg. 69 e seguintes;

41) Idem – pg. 147. Ver também Shinar, Dov e Dias, M.A.R. – “Problems of National Communications Policy in Brazil” – In “Communications Policy for National Development” – Editora Routledg and Kegan Paul- Londres- maio de 1977;

42) Dias, M.A.R – "Le contrôle social dans la presse brésilienne"- Dissertação para obtenção de diploma de terceiro ciclo no Instituto Francês de Imprensa e de Ciências da Informação- Université de Paris, 1968;

43) "Política Nacional de Comunicação na área do Ministério da Educação e Cultura"– Brasília, UnB- 1975;

44) Portarias interministeriais no. 815 e 816 de 26.09.1975 – Texto in "Revista Brasileira de Teleducação" no. 11- Rio;

45) A UNESCO publicou, em 1977, um livro de Juan Diaz Bordenave sobre dez experiências internacionais de projetos de desenvolvimento rural, em muitos dos quais o uso dos meios de comunicação é peça fundamental ("Communication and Rural Development" – Paris- 1977). Em 1975, durante o Seminário latino-americano de Comunicação, realizado em Brasília, Manuel Calvelo Rios, da FAO, narrou a experiência que realizava junto com o Centro de Capacitação e Investigação para a Reforma Agrária do Perú em que programas de televisão eram elaborados com a participação ativa de camponeses. Numa linha diferente, que não pode ser considerada como modelo de comunicação participativa, mas que é útil ressaltar, a TV-Cultura de São Paulo iniciou, em 1977, em seu Departamento de Telejornalismo, uma experiência em que personalidades, como o coronel Erasmo Dias, Secretário de Segurança do governo Paulo Egydio, em São Paulo, eram entrevistados, sendo as perguntas feitas pelo público diretamente das ruas;

46) A idéia da limitação visando a impedir a concentração inspira-se na regulamentação norte-americana que é cada vez mais rígida. Neste sentido, a Comissão Federal de Comunicações, desde 1970, adota a política de impedir o cruzamento de propriedade de veículos. Em outras palavras, quem, por exemplo, é proprietário de um jornal numa cidade determinada, não receberá concessão de estação de rádio ou televisão para a mesma área geográfica;

47) Também no caso da cabodifusão, a experiência norte-americana tem servido de base para os estudos sobre a regulamentação da matéria no Brasil. Como referência, é útil a leitura de: a) "On the cable – the television of abundance – Report of the Sloan Commission on Cable Communication"- Mc Graw Hill Book Company – NY, 1971; b) "Cable Television Regulation Oversight" – US Government Printing Office – Washington 1977. Sobre as possibilidades e impacto da adoção da cabodifusão, podem ser consultados, entre outros, os estudos da revista francesa "Direct" e ainda: a) Wangermée, Robert e Holde, Lloest - "L'après télévision" – Hachette- Paris, 1973; b) Ramos, José Maria Nogueira – "Generalidades sobre a Radiodifusão no Exterior"- in "Revista Brasileira de Teleducação" no. 4 – Rio, 1974; c) Parker, Edwin B. e Dunn, Donald A. – "Tecnologia da Informação: suas potencialidades sociais", in Tecnologia Educacional, Ano VI, no. 16. Rio;

48) A UNESCO, em 1977, encomendou a um grupo de especialistas um estudo comparativo sobre conselhos de comunicação em quatro países, entre os quais está o Brasil. Previa-se sua publicação para 1978. Anteriormente, editou vários documentos sobre o trema notadamente os seguintes: COM/MD/20 (1971) e COM/74/CONF. 617/74[13];

49) In "Boletim de Programação da Rede Globo" – Brasília- no. 99- Nov. 1975;

50) In "Visão" – São Paulo- 04.10.1976- "Cinema nacional, enfim o encontro com o público";

51) Monteiro, José Carlos – In "Isto é" – São Paulo – 19.10.1977 – "Um vale tudo por este mercado". É interessante observar que esta visita ao Brasil, hoje apontado como o nono mercado mundial para filmes estrangeiros, realizou-se pouco tempo depois d anúncio da intenção de se aumentar o número de dias de exibição obrigatória de filmes nacionais nas salas de cinema e também da informação sobre a decisão da Embrafilme de financiar filmes para televisão "com coisas e personagens autenticamente brasileiros", como afirmou Roberto Farias no Jornal do Brasil de 16.8.77 ("Embrafilme financia os 22 primeiros seriados que vão substituir os "enlatados" na TV")

[13] Nota de atualização: o documento pode ser encontrado em www.mardias.net no. 18, doc. 23.

52) A respeito da atuação dos cidadãos norte-americanos em relação à radiodifusão, o Jornal do Brasil de 21.08.77, em sua coluna "JB informa" e, sob o título "A direção do vento", relatou o seguinte:

> -"Depois de sua maior demonstração de valor e força, no caso Watergate, a imprensa americana começa a ter seu poder discutido pela sociedade. Em diversas cidades dos Estados Unidos, formaram-se comissões de ouvintes de emissoras que contestam o direito de serem prorrogadas concessões do governo sem que o público seja ouvido.
>
> -"Em pelo menos dois casos, a Justiça reconheceu a capacidade dos cidadãos de interferirem na distribuição de concessões para rádios e televisões.
>
> -"E, em todos os casos, as emissoras preferiram fazer um acordo com as comissões a discutir o seu direito.
>
> -"A legitimidade do protesto dos ouvintes foi reconhecida pela primeira vez, há anos, pelo juiz Warren Burger, atual presidente da Corte Suprema".

A esta informação do Jornal do Brasil, devemos acrescentar que a intervenção do público já está inclusive regulamentada pela Comissão Federal de Comunicações. Todas as emissoras são obrigadas, ao solicitar concessão, a apresentar um plano mostrando como sua programação será útil à comunidade. Concedida a concessão e enquanto esta estiver vigorando, a emissora é obrigada a manter este plano acessível à consulta de quem estiver interessado e qualquer um pode representar contra a estação se julgar que os objetivos propostos não estão sendo realizados. Por ocasião da renovação, uma das peças obrigatórias do processo é uma pesquisa de opinião para saber se o público da área atingida pela emissora está satisfeito com o serviço apresentado pelo concessionário. Para se ter um conhecimento do estado atual da legislação sobre rádio e televisão, bem como sobre os princípios que regem a Federal Communications Commission, leitura obrigatória é a do livro de Marc. A. Franklin "Mass Media Law – Cases and Materials", editado em 1977, por The Foundation Press, Inc. Mineola- NY.

53) Documento importante sobre o tema da participação popular é o que foi editado pela Organização as Nações Unidas, em 1975, sob o título de “Participation in Decision Making for Development” – Department of Economics and Social Affairs – Nova York- 1975;

54) Berlo, David – “Processo de Comunicação” – Editora Fundo de Cultura- 4ª. Edição – Rio- 1972;

55) Esta é a crítica que se faz, de maneira geral, ao modelo adotado no Brasil por extensionistas rurais e educadores sanitários e que se inspira no “difusionismo” que tem em Everett Rogers uma de suas expressões mais significativas e brilhantes. Em fevereiro de 1977, no entanto, Rogers dizia que o modelo era bom para os Estados Unidos e não necessariamente para países como o Brasil, onde foi aplicado, muitas vezes sem se levar em consideração as peculiaridades e necessidades da população local. O livro clássico do difusionismo é "Communications of Innovations"(second edition, 1971, The Free Press, N.Y.) de autoria de Everett M. Rogers com F. Floyd Shoemaker. Sobre o uso específico dos meios de comunicação de massa para o desenvolvimento, são tidas como clássicas as obras de Daniel Lerner, em 1958, “The passing of traditional society” e o livro de Wilbur Schramm “Mass Media and National Development”, de 1964, também editado no Brasil.

13) a) Foreword by Fernando Henrique Cardoso and **b) Bibliographic Review** by Geraldo da Rocha Moraes on the book "Política de Comunicação no Brasil (1977) – document no. 12

a) FOREWORD by Fernando Henrique Cardoso – "Política de Comunicação no Brasil" (1977

PREFÁCIO

É oportuna a publicação destra coletânea organizada por Jorge Werthein. Existem, por certo, outras antologias que recolhem textos significativos sobre o problema da comunicação de massa. Mas quase todos restringem o debate à análise técnica e à discussão de aspectos relativos às grandes questões da "teoria das comunicações". Toda gente sabe o impacto causado pelos meios modernos de comunicação de massa, especialmente pela TV, na vida contemporânea. Sabe-se, inclusive, dos desdobramentos teóricos ligados à análise dos meios de comunicação de massa, que tanto alarde produziram na moderna teoria da cultura. **Faltava, porém, que se destacassem, no contexto dessa discussão, os temas sobre a dominação internacional e sobre os efeitos propriamente políticos das formas contemporâneas de comunicação social.**

É isso, precisamente o que faz a presente coletânea. E oportunamente: **no exato momento em que a discussão sobre a redemocratização e sobre a questão nacional volta a ter voga no Brasil.** Não tentarei, por desnecessário, repetir a síntese que Jorge Werthein faz, na Introdução, dos vários textos da antologia. Gostaria, apenas, de chamar a atenção para a mudança de enfoque que ocorreu na matéria: autores norte-americanos, europeus e latino-americanos, **com orientação diversificada**, discutem os problemas da "mass communication" **a partir da crítica do que ocorre quando prevalece um estilo de desenvolvimento capitalista-dependente**, como o que ora se desenvolve na América Latina. **A essa seqüência de análises, seguem-se dois estudos particularmente interessantes, o de Ingrid Sarti**

sobre "Comunicação e dependência cultural: um equívoco" e o de Marco Antonio Rodrigues Dias, sobre "Política e comunicação no Brasil".

O estudo de Sarti aborda criticamente a chamada teoria da dependência cultural que serve de sustentação a alguns dos artigos da coletânea. Essa teoria supõe implicitamente que o mundo se divide entre povos dominados e dominadores: os primeiros seriam apáticos e não criativos enquanto os últimos seriam os depositários da capacidade crítica. Nesse contexto, à situação de "dependência cultural" dever-se-ia opor outra, baseada na aspiração de "autonomia nacional". Sem negar o processo de dominação - antes pelo contrário, ressaltando a partir das análises dos textos apresentados na própria antologia -, Sarti mostra que não se avança muito quando se deixam à margem as determinações derivadas do modo de produção e quando se supõe que a ideologia é uma avenida de mão única que dá passagem apenas aos desígnios dos dominadores. **Marco Antonio Rodrigues Dias, por sua vez, apresenta um quadro bastante amplo do que ocorre hoje no que diz respeito aos meios de comunicação de massa no Brasil. Por ele se vê em que contexto opera o controle das informações entre nós e a urgência que existe para a definição de uma política nacional de comunicação.**

Apenas termino de escrever a frase acima e volta à tona a questão central; o que seria o "nacional" numa política de comunicação? Como separar o nacional do "popular" e que conteúdo de classe há de ser atribuído ao popular para que ele não termine por ser apenas a camuflagem de uma imposição de classe que protesta contra o imperialismo –embora superficialmente- e não se qualifica quanto aos processos internos de dominação?

Essas são questões que a teoria das comunicações que estiver preocupada com o esforço necessário para dar um passo adiante, indo além da mera constatação de que os fluxos de informação são controlados pelas multinacionais e pelas grandes potências terá de enfrentar para não se restringir aos limites de uma insuficiente teoria da dependência cultural.

Os artigos apresentados ao público leitor em português se não resolvem essas questões, pelo menos aguçam a imaginação e encaminham a discussão. Por isso

qualifiquei de oportuna a publicação desta antologia. **Se quisermos pensar com seriedade a questão da democracia, da liberdade de informação e os demais temas correlatos, teremos que recolocar a questão de uma política de comunicações sociais que parte do real** (os estudos de Schiller, de Varis e Nordestang, de Mattelart e de Somavia dão-nos insights pra que se entenda o papel das empresas multinacionais e da dominação externa na moldagem das questões nacionais, levante com força a questão do controle do sistema de comunicações pelos públicos que sofrem o impacto dele. Esses públicos são variados, mas neles se destaca a maioria composta pelos trabalhadores, pelos assalariados da classe média e pelas maiorias marginalizadas. **Democratizar a informação implica em ativar esses públicos e fazê-los interagir com os sistemas controladores e transmissores da informação.** É essa dupla tarefa –política e técnica- que se coloca como um desafio contemporâneo. E é para encaminhar a reflexão sobre esses temas e para preparar adequadamente analistas competentes e com compromisso político claramente a favor das maiorias dominadas que a presente coletânea será útil.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

13-b) Resenha bibliográfica no Jornal de Brasília

por Geraldo da Rocha Moraes

Embora tenha aumentado consideravelmente nos últimos anos a publicação de livros sobre a chamada comunicação de massa, poucos são os títulos dedicados à análise dos efeitos resultantes da ação deles na América Latina. Mais do que uma constatação, isto é um sintoma. Coerente com a dependência econômica de nosso continente em relação aos países desenvolvidos, a comunicação de massa vem sendo o instrumento principal de um processo de alienação cultural da população latino americana transformando-os em importadores e consumidores de idéias e padrões de pensamento. Daí porque nossos cientistas sociais demonstram de modo geral, maior conhecimento das teorias produzidas na Europa e nos Estados Unidos do que da própria realidade que os cerca.

Em conseqüência, a importância primeira da publicação deste "Meios de Comunicação: Realidade e Mito", organizado por Jorge Werthein, reside no fato de dedicar-se à análise do processo de dominação cultural e seus mecanismos e ao estudo de algumas resultantes desse mesmo processo. O livro vai mais além, no entanto, ao fornecer informações que nos permitem ver os bastidores de um jogo do qual somos ao mesmo tempo espectadores e vítimas, e também por incluir artigos que esboçam interpretações sobre as quais deveriam meditar as autoridades e os especialistas.

O próprio Werthein sintetiza o significado dos trabalhos incluídos na obra, ao dividi-los em três grupos. Inicialmente ele agrupa artigos que caracterizam o processo de

dominação. Dentre esses, os de Schiller e Varis, e Nordenstreng, tratam do mecanismo da colonização cultural enquanto os de Mattelart e Somavia abrangem também a agressão ideológica e as conseqüências psicológicas desse processo. Um segundo grupo inclui os trabalhos de Roque Faraone, Luiz Ramiro Beltran e Elizabeth Fox de Cardona, nos quais encontramos a perspectiva da consciência social latino-americana, isto é, a análise do processo a partir de suas conseqüências na cultura e na consciência dos povos do continente.

Por fim, os artigos de Peter Golding e de Ingridi Sarti adotam uma abordagem teórica, o primeiro propondo novas interpretações a partir de uma análise histórica, e o último abordando problemas de natureza metodológica, a partir dos próprios textos do livro, e fornecendo um estimulante contraponto em particular para o estudo feito por Beltran e Cardona.

Deixo para o final desta resenha o trabalho que mais de perto nos interessa, seja por tratar especificamente do Brasil, seja por seu autor Marco Antonio Rodrigues Dias, com seriedade e persistência vem desenvolvendo um trabalho que o situa entre os dois ou três maiores especialistas brasileiros no campo da comunicação e, sem dúvida, como o mais arguto analista dos problemas dessa área do conhecimento sob o ponto de vista político.

Em síntese: o artigo de Marco Antônio - "Política de Comunicação no Brasil" – revela a situação dos meios de comunicação de massa em nosso país e acentua a necessidade de o poder publico adotar uma política global e integrada que exerça controle sobre o processo de dominação cultural. O conceito de dominação subjacente ao capitulo é, no entanto, mais amplo do que o encontrado nos demais autores. Se não o conceito, pelo menos suas manifestações.

E óbvio que a alienação é o pano de fundo do retrato que Marco Antônio traça para a mídia no Brasil. Mas as facetas reveladas são várias:

- Subordinação a interesses comerciais, através da manipulação de verbas publicitárias;

- Supremacia da televisão sobre os demais meios;

- Caráter elitista, urbano e alienante dos meios; e

- Concentração da propriedade dos meios de comunicação, da produção de programas e dos investimentos publicitários nos grandes centros urbanos.

Temos assim caracterizado um processo de dominação que se desdobra em vários aspectos:

- Dominação da cultura brasileira pela cultura importada;

- Dominação das culturas regionais pelo eixo Rio – São Paulo principalmente;

- Dominação do interior pelas capitais-

- Dominação da população em geral pelos conteúdos de elite.

A ação do Estado é analisada em função das medidas que vêm sendo adotadas particularmente nos últimos anos: Radiobrás, Código de Telecomunicações, Conselho Nacional de Comunicações etc. Por trás de tudo, a iniludível responsabilidade do poder público pelo caráter alienante dos meios de comunicação de massa. Uma responsabilidade que cresce na razão direta da concentração de poder e que se materializa quando se vê que, em São Paulo, os governos federais e estadual são os maiores anunciantes, seguidos de um banco particular e de sete empresas multinacionais.

Geraldo da Rocha Moraes é professor do Departamento de Comunicação da UnB.

14) "Notas sobre Políticas de Comunicação" – Estado da arte sobre o tema de políticas de comunicação em 1979 em 1975 – Não publicadas

NOTAS SOBRE POLÍTICAS DE COMUNICAÇÃO

-1979-

A leitura dos jornais, nos últimos tempos, revela o crescimento intenso do interesse despertado pelos estudos dos meios de comunicação em nosso país. As informações e análises revelam, por sua vez, uma situação que não é exclusiva do Brasil, ou seja, a de uma ausência de uma política global e integrada para os meios de comunicação de massa. De fato, a ausência de políticas coerentes e integradas é uma das características que mais chama a atenção no universo dos meios de comunicação de massa em toda a América Latina. Não é difícil de identificar as razões deste fenômeno.

Muitos homens públicos apenas cuidam de tentar limitar a ação dos meios de comunicação, através de uma política de incremento da censura e de outras restrições ao livre intercâmbio de informações e de idéias. É a transposição para a política da tática do avestruz. Outros adotam ou propõem medidas que, embora, às vezes, necessárias, são parciais. São normas que visam, por exemplo, ao controle de licença e distribuição de freqüências em radiodifusão, ao tempo que a publicidade pode dispor no rádio e na televisão, à participação da produção nacional na exibição de salas de cinema etc.

O Brasil não tem sido uma exceção a esta regra geral, apesar das tentativas feitas, a partir de 1974, pelos Ministérios da Educação e Cultura e das Comunicações para se chegar, ao menos no campo da radiodifusão, a uma visão integrada que se consubstanciaria no novo Código de

Telecomunicações e em documentos adicionais. As dúvidas, contradições, pressões e contrapressões parecem terem sido maiores que a disposição de se definir uma linha coerente. De qualquer forma, analisada a situação atual, torna-se claro que houve alguns avanços, às vezes seguidos de recuos, que mostram ser o panorama de hoje bem diferente daquele que vigia até 1973.

Estas tentativas, estes avanços e recuos são bastante recentes e ainda não houve tempo nem para sua assimilação, nem para uma análise mais substancial. O certo, no entanto, é que se faz necessário, a partir de agora, um estudo mais aprofundado sobre as relações entre o poder e a comunicação no Brasil, sobre sua função efetiva no processo de desenvolvimento, sobre o papel que o público exerce ou pode exercer sobre a função que os órgãos de financiamento dos meios de comunicação –principalmente a publicidade- exercem neste processo. Esta análise –verdadeiro campo aberto para os pesquisadores em ciências sociais- poderá explicar as dificuldades para o estabelecimento de políticas e levar, quem sabe, à elaboração de bases para a fixação de um modelo participativo, em que o público realmente deixe de ser apenas um receptor passivo e maltratado dos meios de comunicação.

Com mais de sessenta estações de televisão e mais de mil de rádio que operam para 34 milhões de receptores de rádio e mais de 15 milhões de televisão, o Brasil dispõe de um sistema de comunicação social enorme e complexo, capaz de desorientar o observador menos atento às peculiaridades e contradições deste país. O povo brasileiro, segundo Lywal Salles, quase não lê jornais e livros e vê maciçamente a televisão, o que parece ser verdadeiro se contarmos que, para mais de 110 milhões de habitantes, dispomos de cerca de 265 jornais diários com tiragem limitada a menos de 3.5 milhões de exemplares diários.

Toda esta máquina é movida, sobretudo pela publicidade, indústria poderosa que, somente em 1974, movimentou perto de 900 milhões de dólares, que equivaliam a pouco mais de 1.3% do Produto Nacional Bruto. Em meados de 1977, esta quantia já subira para 1.3 bilhões de dólares, colocando-se o Brasil como sétimo mercado publicitário do mundo. Prevê-se que, até o final da década, terá sido ultrapassada a barreira dops2 bilhões de dólares anuais investidos atualmente em publicidade no país.

Estes dados podem nos levar a uma série de considerações, cada uma das quais, exigiria uma longa explicação e permitiria debates bastante amplos. Vamos, agora, apenas mencioná-los:

1- quem controlar as verbas de publicidade, poderá dispor de um forte potencial de pressão sobre os meios de comunicação;

2- a vitória da televisão na conquista do mercado publicitário explica-se, em parte, pelo poderio das multinacionais de publicidade que preferem anunciar na televisão, onde o custo telespectador é inferior ao custo-leitor dos jornais;

3- A imprensa –os órgãos escritos e, sobretudo os jornais- atinge uma elite, beneficia, sobretudo os grandes centros urbanos e tem caráter predominantemente local ou regional, no que diz respeito à sua difusão;

4- Problemas semelhantes e seguramente de maneira mais intensiva e mais grave ocorre em relação ao conteúdo do rádio e da televisão que utilizam uma temática e um tratamento estranhos ao universo das preocupações e necessidades das populações afastadas dos grandes centros urbanos;

5- A dependência da publicidade e a caracterização comercial dos meios de comunicação implicam também num forte estímulo à concentração geográfica e de propriedade existindo uma tendência clara à formação de conglomerados com base nos grandes centros urbanos.

Esse quadro levou muitos estudiosos dos problemas relativos aos meios de comunicação na América Latina à tese da necessidade de ser adotada uma política nacional de comunicação que seja global, integral, beneficiando todo o território nacional e atendendo às necessidades reais de toda a população brasileira.

Dentro dessa linha, compreende-se, então, a realização de estudos e a adoção de certas medidas pelos Ministérios da Educação e Cultura e das Comunicações, desde 1974.

Entre as medidas propostas ou adotadas, destacam-se:

1- Criação da Radiobrás e o estabelecimento de normas para o serviço público de radiodifusão;

2- Reformulação da legislação básica e elaboração de um novo Código de Telecomunicações;

3- Alteração do Conselho Nacional de Comunicações;

4- Criação do Departamento de Aplicações Tecnológicas, na nova estrutura administrativa do Ministério da Educação e Cultura.

Cada medida destas poderia também ser objeto de longos informes, de discussões e de debates acalorados. Creio, porém, que, dentro do tema que se debate hoje, caberia apenas uma menção mais detalhada ao Departamento de Aplicações Tecnológicas do MEC.

Na nova estrutura do MEC, este departamento, diretamente vinculado à secretaria geral, responsabilizar-se-ia, no nível governamental, pela articulação e coordenação das atividades dos meios de comunicação em suas ligações com a Educação, Ele visaria atingir objetivos básicos, entre os quais, destacamos:

1- Suprir carências educacionais, culturais e desportivas identificadas;

2- Proporcionar oportunidades de educação permanente;

3- Promover estudos, pesquisas e experimentos sobre métodos e processos que, utilizando recursos tecnológicos, inclusive os meios de comunicação, visem a sua aplicabilidade às atividades educacionais, culturais e desportivas.

4- Divulgar, valorizar e estimular a manifestação de expressões culturais, nacionais, regionais e locais.

Não cabe aqui mencionar tudo o que o DAT fará, mesmo porque isto dependerá da política efetiva do MEC no momento de sua implementação. Resta dizer que a idéia básica é a de fazer com que o MEC disponha de um órgão efetivo, forte, bem estruturado, capaz de coordenar atividades até aqui dispersas e de estimular estudos e experiências na área da tecnologia educacional.

Antes de encerar, gostaria, no entanto, de acrescentar duas observações:

1- Em primeiro lugar, a ênfase na participação do Estado neste processo não implica, nem pode implicar, numa atitude que leve ao controle dos meios de comunicação pelo Estado. Cairíamos aí numa situação de monopólio e todo monopólio, venha de onde vier, é prejudicial par a cultura e para a liberdade de expressão. O Estado deve agir,

nesta área, como em outras, como mandatário do povo e, para isso, em primeiro lugar, exige-se dos que detêm o seu controle, representatividade e legitimidade.

2- Estas medidas, apontadas aqui de maneira sumária, podem levar a uma melhoria do sistema, mas não são, de per si, suficientes para alterar o panorama geral dos meios de comunicação, em que o público receptor é visto apenas como objeto de manipulação política ou comercial, contribuindo para manter as bases estruturais e o funcionamento da sociedade brasileira. E, para que a população não seja apenas um elemento passivo do processo, é necessário que se adotem medidas que garantam a participação efetiva de todos os elementos da sociedade na preparação e execução de planos e de programas nacionais de desenvolvimento econômico e social. A não participação, quando o povo apenas é chamado para executar planos elaborados sem sua consulta, torna seu envolvimento mais passivo que ativo e, frequentemente, leva à apatia ou à revolta. Uma das características das sociedades integralmente desenvolvidas é a da tradição de legitimidade das autoridades baseada no fato de que a participação do público no processo de decisão é rotina.

É certo que, para muitos, diante da organização das sociedades modernas que, em sua quase totalidade têm a manipulação como elemento indissociável, tudo isto não passa de uma utopia. **A democracia, no entanto, permanece como objetivo último procurado naturalmente por todo o gênero humano e não há como se imaginar um regime democrático em que os meios de comunicação, em vez de instrumentos de liberdade, possa a vir a se transformar em elementos de opressão em mãos de governantes ou de grupos econômicos.**

NOTAS SOBRE POLÍTICAS DE COMUNICAÇÃO – II

-1975-

Torna-se claro que o futuro da radiodifusão no Brasil, como de resto em toda a América Latina, dependerá de decisões fundamentais que estão sendo tomadas nos dias de hoje. A América Latina é, no campo da comunicação, um campo de batalha, onde os partidários do uso da comunicação como "business affair" estão mobilizados no sentido de evitar que se adote, nessa parte do globo, qualquer tipo de controle governamental ou social sobre este tipo de atividade.

Essa batalha já provocou feridos no campo internacional e o primeiro deles foi o setor de comunicação da UNESCO, que, por força de decisão da conferência geral da entidade, marcara uma reunião intergovernamental para o estudo sobre problemas de políticas de comunicação na América Latina. Um número enorme de obstáculos se levantou para a realização do encontro que acabou sendo adiado para 1976, em meio a dúvidas sobre se ainda será válido realizar o encontro.

A partir desse fato, iniciou-se em toda a América Latina uma ofensiva dos grupos particulares sob a coordenação da Associação Interamericana de Radiodifusão.

Assim é que, reunidos em Buenos Aires, de 12 a 14 de setembro de 1975, representantes dessa entidade, após combater trabalhos realizados por especialistas da UNESCO, divulgaram documento, através do qual insistiram, entre outros, nos seguintes pontos:

1- Cabe ao Estado decidir que freqüências ele próprio operará e que freqüências concederá aos particulares ou a pessoas menores de direito público para sua operação; mas, segundo a tradicional concepção americana deste meio de comunicação que faz dele uma forma de imprensa e um campo para o exercício da liberdade de expressão, convém que o Estado se reserve somente as freqüências indispensáveis para o cumprimento daquelas funções cujo caráter é próprio do serviço público;
2- Em conseqüência do que foi dito, é incorreto afirmar que a radiodifusão privada constitua um "serviço público". Ela é uma atividade privada de interesse público.

A Associação Interamericana de Radiodifusão acentuou ainda que as tarefas fundamentais a cargo da radiodifusão privada são: “divertir, informar, educar e contribuir para vitalizar o processo econômico”. Enfatizou que “é espantoso como pessoas alheias ao meio e que dele ignoram quase tudo o que se deve saber pretendem ter suas próprias receitas sobre o número de horas que se deve destinar a isto ou aquilo, sobre a proporção em que se deve apresentar a música nacional ou estrangeira etc.”.

No Brasil, através de vários pronunciamentos, Walter Clark, diretor geral da Rede Globo, tem acentuado que a televisão é uma indústria como outra qualquer e que a função do Estado é a de montar um sistema de transmissão e, em seguida, colocá-lo à disposição dos grupos particulares.

A experiência brasileira de radiodifusão mostra que, nos últimos anos, operou-se uma revolução nas comunicações. Graças a investimentos consideráveis por parte do governo, hoje praticamente todo o país é interligado por um sistema de micro-ondas, utilizando-se satélites para se atingir áreas isoladas da Amazônia e do Centro-Oeste e criando-se assim condições para efetivação da integração nacional. O conteúdo, porém, das mensagens enviadas através destes meios, segundo os especialistas brasileiros em comunicação, não tem levado a um maior entendimento entre as pessoas e sim tem servido, no campo econômico, à consolidação do sistema piramidal, de concentração dos benefícios do crescimento econômico em faixas limitadas da população e, no setor cultural, ao esmagamento das culturas regionais. O resultado, então, para as populações é ou a criação de expectativas não atingidas, gerando frustrações, ou a intensificação desordenada do processo de urbanização, provocando o aumento de marginais sociais nas grandes cidades.

Por outro lado, é certo que se forem superadas as pressões dos grupos que controlam os meios de comunicação até hoje e forem tomadas algumas medidas que vêm sendo anunciadas, é certo que, a partir daí, o Brasil estará criando um sistema próprio, capaz de efetivamente possibilitar aos meios de comunicação de serem elemento ativo no sentido de criar condições para o desenvolvimento global da sociedade, sobretudo nos seguintes domínios.

1) **Política cultural**: o governo, através de lei já aprovada, decidiu reforçar as funções da Embrafilme – Empresa Brasileira de filmes- que agora, dispondo de recursos e de instrumentos legais adequados, poderá fazer frente às multinacionais do setor de cinema, estimulando, com isso, a produção nacional, inclusive de filmes próprios para a televisão. As estações de televisão e rádio seriam, além do mais, obrigadas a manter importante percentagem de produção de programação nacional.

2) **Política econômica**: com a criação da Radiobrás e aprovação do novo Código Postal e de Telecomunicações, há possibilidade de criação de um sistema misto autêntico, em que grupos particulares continuarão operando, mas o poder público seria pelo menos equivalente, em força, ao privado;

3) **Política educacional**: reformulações em andamento no Ministério da Educação e Cultura visam à maior integração do uso dos meios de comunicação tanto particulares como públicos ao sistema instrucional como um todo;

4) **Política de integração**: a integração através dos meios de comunicação não se faria em sentido único dos grandes centros para a periferia: todas as estações consideradas geradoras seriam obrigadas a manter certa faixa de programação local e a Radiobrás teria obrigação de manter programas comunitários.

5) **Política de recursos humanos**: através da utilização do potencial das universidades, serão preparados profissionais tecnicamente capacitados e que, ao mesmo tempo, tenham consciência social.

Na dependência dessas decisões, o Brasil disporá de um sistema próprio, adaptado às necessidades do país e que possibilitará uma real integração de toda sua população. Ao contrário, caso seja consolidado o sistema atual, em que os grupos de pressão dispõem de força total, do modelo brasileiro, o máximo que se pode dizer é que se trata de um modelo a não ser seguido.

15) **Io. ENCONTRO MUNDIAL DE COMUNICAÇÃO –ACAPULCO,** México de 20 a 26 de outubro de 1974- informe analítico do convidado especial da TELEVISA, Professor Marco Antonio Rodrigues Dias, publicado pela Revista Brasileira de Teleducação 6;7 (1975) e pela Revista Ordem/Desordem da Universidade Católica de Minas Gerais, no. 5, pgs. 55 a 6º -

Io. ENCONTRO MUNDIAL DE COMUNICAÇÃO

Marco Antonio Rodrigues Dias

-1975-

Texto publicado na Revista Brasileira de Teleducação no. 6/7 e na Revista Ordem/Desordem no. 5

acapulco | encuentro mundial de comunicación

September 9, 1974

Professor Marco Antonio Dias
Division of Communication
University of Brasilia
Brasilia, D. F.
Brazil

Dear Professor Dias:

Professor Lyle M. Nelson who, with Dr. Wilbur Schramm will be guest of honor at the First Worldwide Communications Conference to be held in Acapulco from October 20-27th, was kind enough to enthusiastically recommend you to us as a guest in view of your unique position in a country with problems and solutions related to the sort of thing we face here in Mexico. Your points of view should be refreshing and pertinent, and your contribution to our meeting would be most welcome, as well as highly appreciated.

I am enclosing a rather dated outline and tentative program, which may help orient you.

We, of course, will cover air fare and other expenses for you and, if you wish, a traveling companion.

Please consider this a formal invitation on behalf of Mr. Miguel Aleman and the Organizing Committee.

. . .

Let us know your decision soon so that we may arrange air passage and lodging for your maximum comfort and convenience.

Sincerely,

Myron J. Gold

Myron J. Gold
Adviser to the
Executive Vice-President

Encl: Outline and Tentative Program

MJG/mo

Realizou-se em Acapulco, México, de 20 a 26 de outubro últimos (1974), o Io. Encontro Mundial de Comunicação, promovido pela Televisa S/A, maior empresa de televisão no México e talvez a mais poderosa na América Latina. Uma síntese do que ocorreu em Acapulco nesses dias e uma breve análise crítica é o que apresenta nesse texto o Professor Marco Antonio Rodrigues Dias, Decano de Extensão da UnB e um dos convidados especiais do Encontro.

INTRODUÇÃO

O Encontro Mundial de Comunicação foi aberto no dia 20 de outubro de 1974, pelo secretário de governo Mario Moya Falência, representante do Presidente Luiz Echeverria.

O Encontro foi organizado pela Televisa que ocupou 10 meses em sua organização e gastou de 1 a 2 milhões de dólares. Foi concebido como um grande "show", dividido em três partes. Pela manhã, conferências dos "papas" europeus e norte-americanos; à tarde, apresentação de "testemunhos humanos" e, à noite, espetáculos.

Na abertura, o secretário Mario M. Palencia ressaltou a importância da reunião e, em entrevista à televisão, acentuou o fato de o governo do México dispor de um canal de televisão que está sendo ampliado e que, "logo, chegará a todo o país".

Nessa declaração, estava implícito um conflito que, no fundo, era a razão principal do Encontro. O governo mexicano, recentemente, proibiu a emissão dos "enlatados" norte-americanos que contêm violência, suspendeu o privilégio dados às empresas de descontarem do imposto de renda as verbas aplicadas em publicidade, ameaçou aplicar uma taxa sobre a publicidade e, finalmente, passou a investir no canal 13 da cidade do México, que é de propriedade do governo.

A Televisa, empresa que detém uma situação de monopólio de fato controlando 4 dos 6 canais de TV da cidade do México e dispondo de 2 canais nacionais, passou a temer que, em sua escalada, o governo chegasse à estatização pura e simples das estações de televisão.

O Encontro, reunindo especialistas de todo o mundo e mobilizando a opinião publica mexicana, seria poderosa arma para mostrar ao governo que a empresa não estava sozinha e que seu poder de manobra era grande.

FUTURO DA COMUNICAÇÃO

Na segunda-feira, diz 21, Wilbur Schramm e Abraham Moles falara sobre o "futuro da comunicação". Em realidade, o primeiro analisou conceitos atuais do processo de comunicação que não pode mais ser visto como atuando apenas em sentido único. Lembrou que o receptor é peça fundamental no estudo da comunicação e afirmou que tal fato foi ignorado nos primeiros estudos sobre comunicação.

Abraham Moles falou dos diversos sistemas de comunicação, salientando a necessidade de compatibilização entre os sistemas de comunicação de massa e de comunicação interpessoal.

Sobre o futuro da comunicação, nenhum dos dois oradores falou, pois cada conferencista recebeu carta dos organizadores dizendo que o tema seria desenvolvido pelo outro. Era o primeiro sinal de uma desorganização que, àquela altura já era patente. Apesar dos milhões gastos, os organizadores não conseguiram operacionalizar uma sistemática eficaz para o funcionamento do Encontro e muita coisa acabou saindo sob o signo da improvisação9. O interesse, ao contrário do que dera a entender o Sr. Miguel Aleman Velasco, um dos principais executivos da Televisa, estava voltado mais para o espetáculo que para o confronto de idéias e correntes.

Neste mesmo dia, à tarde, os astronautas G. Carr e J. Lowell deram seu depoimento humano, afirmando, entre outras coisas, que "há vida aqui como em outros planetas".

À noite, foi feita a exibição, em avant-première do filme "Eartquake – terremoto", onde novas técnicas de comunicação são empregadas, numa tentativa de fazer o público se sentir dentro dos acontecimentos projetados na trela.

TECNOLOGIA E COMUNICAÇÃO

Na terça-feira, dia 22, as conferências matinais versaram sobre assuntos técnicos. O tema era "Tecnologia da comunicação", a cargo dos Srs. Harold Rosen, criados do sistema de satélites sincrônicos e atualmente diretor comercial de Hughes Aircraft (responsáveis pelo lançamento dos Intelsats) e John Johnson, presidente da CONSAT.

Testemunho humano e o espetáculo noturno desse dia ficaram a cargo do grupo musical norte-americano "Quinta Dimensão".

RECEPÇÃO E RESPOSTA

Na quarta-feira, dia 23, o tema era "recepção de mensagem". Lyle Nelson, diretor do Departamento de Jornalismo da Universidade de Stanford e George Blechts, vice-presidente da Nielsen Company foram os conferencistas.

Para Lyle Nelson, "a retro-alimentação deve ser estimulada em nível internacional".

Segundo o professor norte-americano, "o comunicador deve ser uma fonte entre os valores tradicionais e a modernização" e "deve-se compatibilizar a dignidade do indivíduo com a da coletividade, a responsabilidade com a liberdade".

Insistiu na necessidade de aumento do fluxo internacional em dois sentidos, mas condenou a excessiva transmissão de programas estrangeiros nos países em desenvolvimento.

“Cada país tem o direito de impedir essa forma de invasão cultural, o que não significa fechar as portas aos bons programas estrangeiros”.

Lyle Nelson terminou dizendo que “os que declaram que só se deve levar em conta o gosto do público na elaboração de programas começam subestimando a capacidade do público e acabam dilapidando seu gosto”.

Esta sessão foi presidida pelo Professor Robert Lindsay, da Universidade de Mineápolis.

À tarde desse dia, foram ouvidos os cineastas Sérgio Leone (bang-bang italiano) e Roman Polanski. Disseram que são obrigados a fazer concessões ao comercialismo para, com isso, poderem produzir melhores fitas. Polanski citou como exemplo “China Town” produzida” a sangue frio, muito comercial para obter dinheiro e assim conseguir os meios para ter mais liberdade em filmes futuros”.

Reclamaram da censura e Polanski disse que, nos EUA, o corte do filme “O baile dos vampiros” deixou-o tão mutilado que ele o sente como um filho deformado. Leone, por sua vez, disse que só produziu filhos deformados, pois todas suas fitas foram cortadas entre 40 a 50 minutos.

O espetáculo da noite do dia 2e foi a apresentação do Concerto de Aranjuez pela Orquestra Nacional do México e com a presença do velho compositor dessa obra, o espanhol Joaquim Rodrigo.

Nesse dia ainda, foi apresentado aos participantes o sistema de disco-visão, já comercializado nos EUA. Um aparelho semelhante a uma eletrola e que é acoplado aos receptores de televisão e num disco de metal reproduzindo som e imagem compõem o sistema. O aparelho custa de 400 a 500 dólares e os discos com duração de 40 a 80 minutos custam de 7 a 12 dólares, já tendo sido gravados mais de mil, inclusive filmes como “Aeroporto”, shows musicais etc.

ÉTICA DA COMUNICAÇÃO

Na quinta-feira, dia 24, a sessão da manhã foi presidida por Jacques Fauvet, diretor do Le Monde e J.L. Servan Schreiber’ e L. L. Aranguren falaram sobre “ética da comunicação.

Jacques Fauvet foi incisivo e preciso. “A objetividade não existe. O relato mais objetivo não é a reprodução do fato. O jornalista se fundamenta no testemunho”. “Isso, no entanto, acrescentou, não deve impedir o jornalista de procurar a verdade embora esta possa contraria a opinião pública, o governo e os poderes”.

Servan Schreiber disse que os jornalistas representam um poder tão importante quanto o político e acrescentou: “hoje, a imprensa tem um sentido mais ético”, os jornalistas são mais profissionais e independentes; "é verdade, no entanto, que a pressão existe sempre e sempre haverá conflito entre esta situação e a expressão dos periodistas”.

Por sua vez, o espanhol Aranguren, em longa exposição, enfatizou que os meios de comunicação usam a linguagem para fazer com que a gente faça o que eles querem sem disse se dar conta. Acentuou, ainda, que, nos dias de hoje, é mais grave a transmissão de violência que de erotismo. “O erotismo nunca destruiu ninguém, enquanto a violência destrói sociedades inteiras”.

Neste dia à tarde, o testemunho humano ficou por conta de Pelé, que, falando num espanhol razoável, demonstrou inteligência, respondendo com precisão às questões e transmitindo, ao mesmo tempo e com igual eficiência, mensagens humanitárias de paz e amor e mensagens comerciais em favor da Pepsi - Cola.

DISCURSO DO PRESIDENTE

À noite, o show foi de Liza Minelli, porém o dia foi marcado pela visita do Presidente Luiz Echeverria que, em discurso severo, afirmou ser a televisão um fator básico de incomunicação humana e responsável, em grande parte, pelo isolamento e solidão dos indivíduos.

“A cultura, acrescentou, é outra coisa. A cultura é o descobrimento da verdade, a cultura não é passividade, ainda que o instrumento para divulgação do conteúdo dos programas seja tecnicamente assombroso”.

“A televisão é responsável, em grande parte, pela solidão do homem contemporâneo na cidade”.

O presidente prosseguiu dizendo aos diretores da TV mexicana, ali presentes, que não tivessem medo, pois não tinha a intenção de destruir as estações de televisão.

“Trata-se, apenas, de fazermos uma reflexão construtiva, com autocrítica, que realmente medite no que é a cultura, no que é a pessoa humana, na necessidade de que, chegando a todos os lugares, a televisão contribua, com o conteúdo dos programas para ligar entre si as pessoas que são espectadoras de suas emissões; que estimule os jogos, os estudos e os trabalhos de uma maneira equilibrada; que leve à atividade, que una e não separe, que promova uma ligação e não isolamento”.

O presidente analisou a situação dos meios de comunicação dentro da sociedade, acrescentando:

> -“Enquanto os meios de comunicação atuarem em favor de um sistema econômico absurdo e injusto, que para sobreviver necessite inventar necessidades e destruir recursos essenciais em detrimento das verdadeiras necessidades das três quartas parte da humanidade, haveremos de considerá-los como uma ameaça. Mas, em contrapartida, serão uma legítima esperança na medida em que respondam aos interesses reais do homem”.

O presidente acentuou também que os objetivos que visem à utilização dos meios de comunicação para responder às necessidades da sociedade não poderão ser atingidos “enquanto o controle da informação internacional continuar sendo exercido por uns poucos centros de decisão baseados em concepções políticas do passado”.

Concluiu dizendo esperar que o intercâmbio de idéias faça com que a história da comunicação entre os homens deixe de ser, paradoxalmente, a história de sua própria incompreensão.

O discurso do presidente provocou reações imediatas. Para MacLuhan, as palavras de Echeverria foram “sábias e valentes”. O autor canadense acrescentou, ainda, que “a televisão é, no fundo, uma espécie de droga eletrônica que priva as pessoas de sua identidade, tornando os indivíduos violentos”.

O diretor do Le Monde, Jacques Fauvet, depois de assinalar os benefícios trazidos pela televisão à população da Bretanha, na França, onde as emissões de TV foram interrompidas no início deste ano (1974) por atos terroristas, sugeriu que, um dia por mês, as programações de TV fossem suspensas para que o povo discuta e se encontre de novo.

Umberto Eco concordou com o presidente, mas, sob aplausos dos diretores de televisão ali presentes, pergunto: “por que o poder político quer o controle da televisão em vez de ensinar o povo a utilizar esse veículo?”

Wilbur Schramm foi quem mais defendeu o sistema privado falando das “boas coisas” que a televisão proporciona: “reportagens feitas sobre as naves espaciais, testemunhos vivos da guerra do Vietnam, a tele secundária, a aplicação da ciência à agricultura em países atrasados como a Índia. Mas, acrescentou que para se corrigirem as coisas más requer-se sentido de responsabilidade tanto do governo como do próprio pessoal que faz televisão.

TRANSMISSÃO DA MENSAGEM

No dia 25, sexta-feira, penúltimo dia do Encontro, os conferencistas foram Umberto Eco, semiólogo italiano e Julian Goodman, presidente da NBC de Nova Iorque. A presidência foi entregue a Walter Clark, da Rede Globo, que substituiu a Sr.ª Elisabeth Romme-Moles, inicialmente designadas para essa atividade, segundo se depreende da leitura

de publicação sobre o Encontro divulgada pela Televisa no dia da abertura. Lendo um texto em espanhol, **Walter Clark** parece mais interessado em se dirigir ao público brasileiro que aos participantes do Encontro. Ao que consta, de todo o Encontro, foi a única coisa transmitida para o Brasil. Sua introdução às palavras dos conferencistas daquele dia chamou, no entanto, a atenção por conter também uma resposta indireta ao presidente mexicano e quem sabe um recado às autoridades brasileiras.

> "A televisão como serviço público outorgado à empresa privada é a única fórmula correta para evitar a onipresença do Estado e o excesso de burocracia que, mesmo em países ricos e desenvolvidos, levou à televisão a um gigantismo estéril e paralisante".

Acrescentou, ainda, que "a televisão informa, recreia, educa, entretendo e divertindo e sua função é de caráter social e educativo: em qualquer momento, recrear é educar".

Em sua conferência, demonstrando excelente comunicabilidade com o público, **Umberto Eco** afirmou que se um marciano, ao chegar à terra, visse uma televisão concluiria que o homem ideal PE um consumidor obediente, um perfeito burocrata, casado aos 18 anos, 2 filhos, um cartão de crédito, uma linda casa no subúrbio, uma crença inconsciente leibniziana de que está vivendo da melhor maneira, no melhor mundo possível".

Umberto Eco defendeu, ainda, a tese de que a comunicação é, hoje, fator vital na vida de uma sociedade e por isso o poder político busca seu controle.

O diretor da NBC, Julian Goodman, apresentou-se acompanhado de um de seus auxiliares, Hermínio Traviesas. Manifestaram estranheza por ter o presidente Echeverria suprimido, na televisão mexicana, alguma s séries consideradas violentas. Disseram também que, em sua opinião, a difusão deve estar em mãos do difusor "que é mais responsável por conhecer o negócio".

"Colocar a televisão em mãos do governo ou de um conselho oficial qualquer seria erro grave", acrescentaram eles.

O testemunho humano desse dia foi dado por Mário Moreno, o Cantinflas, que contou aspectos de sua vida e de sua carreira. Interrogado por que não fazia televisão respondeu:

> -"Porque tão logo começasse a falar, viriam os comerciais me interromper. Vivemos a época dos comerciais. Às vezes, quando estou conversando com um amigo, temo que, passados cinco minutos, tenha de interromper o diálogo para enfiar um anúncio comercial".

O espetáculo da noite foi do Balé Folclórico do México, de Anália Hernandez.

REVOLUÇÃO DOS MEIOS

Por fim, no sábado, dia 26 pela manhã, encerrou-se o Encontro. Nesse mesmo dia à tarde e à noite, houve ainda o Festival Internacional OTI da Canção e um jantar em homenagem ao cantor Pedro Vargas.

As duas últimas conferências formam de Marshall Mcluhan que insistiu em suas teses sobre os meios eletrônicos que todos conhecem através da leitura de veículo impresso, ou seja, seus diversos livros, e de John Kennet Galbraith, economista norte-americano, que fora um dos principais assessores do falecido John Kennedy.

Galbraith foi claro e, ao mesmo tempo, cáustico em suas críticas. Disse que os meios de comunicação, sobretudo a televisão, apoiaram Nixon para chegar à Presidência porque tinha o apoio dos ricos nos EUA. Falou que, por ocasião da convenção republicana que lançou Nixon candidato à presidência, a televisão apresentou ao público o "show" do evento. Nos bastidores, os homens da TV comentavam que Nixon era um crápula, mas nada disseram ao público. Por que, diz ele, demoraram 30 anos para dizer que Nixon era corrupto?

Prosseguindo em sua análise, Galbraith condenou a exploração comercial feita pelos jornalistas que, por primeiro, divulgaram o escândalo "Watergate" e contestou a idéia de que os meios de comunicação foram o grande agente derrubador de Nixon. Para ele, a permanência de Nixon só se tornou inviável depois de conhecidos os diálogos das fitas gravadas e não após a revelação do escândalo pela imprensa.

ENCERRAMENTO

O encerramento do Encontro foi presidido por Fausto Zapata, subsecretário de imprensa da Presidência da República. Em longo discurso, interpretado como de esclarecimento das posições do presidente, afirmou que "quando um homem ou grupo detém o controle dos meios de comunicação, sua missão costuma limitar-se ao alcance de objetivos mercantilistas" e "é difícil que, nestes casos, seus objetivos sejam coincidentes com os da maioria da população".

Esta é a razão, segundo Zapata explicou, do antagonismo do Estado com certos meios de comunicação.

> "Suas metas dificilmente são as mesmas porque enquanto o Estado costuma dedicar seus esforços a atender as necessidades e exigências populares e à correção das graves injustiças existentes, os que controlam os meios de comunicação estão baseados numa atividade fundamentalmente lucrativa"

Zapata lembrou que, nos países democráticos, os meios de comunicação são geralmente mercantilistas, mas ressalvou que, nos sistemas autoritários, limita-se a fortalecer –e o que é pior- a justificar as decisões do poder público.

> "O que importa agora é ampliar a ação do público sobre os meios; retroalimentar o que chamamos de opinião pública; estender vigilância a todas aquelas entidades que influem na condução da sociedade, desde o governo até os jornais diários, desde os parlamentos até as companhias de cinema e televisão".

CONCLUSÕES

1- Dificilmente, será possível reunir, de novo, elementos tão importantes na área da comunicação, tanto teóricos, como representantes de grandes empresas, sobretudo em nível de direção. Inegavelmente, este é um grande ponto positivo. Numa mesma semana, encontrar e ouvir sucessivamente especialistas do nível de Wilbur Schramm, Abraham Moles, Umberto Eco, Macluhan, Lyle Nelson, entre outros, **é um privilégio dificilmente renovável;**

2- É lamentável, no entanto, que num encontro desses, realizado em um país latino-americano, somente europeus e norte-americanos tenham sido chamados para uma participação ativa. Tal fato demonstra estar vivo ainda hoje complexo latino-americano no setor cultural. O diretor da Televisão, Miguel Alemán Velasco, disse, no primeiro dia, que a intenção era de se fazer um confronto de correntes adversas, a européia e a norte-americana, num país que sofre a influência dessas duas culturas. O resultado não podia ser outro: as teses apresentadas, em sua maioria, já eram conhecidas e, pior ainda, ou traziam, no seu bojo, esquemas de dominação cultural ou er4am totalmente desvinculadas dos problemas latino-americanos. Do ponto de vista do estudo da comunicação, a participação de pessoas como Juan Diaz Bordenave (paraguaio vivendo no Brasil), Luiz Ramiro Beltrán (boliviano vivendo na Colâmbia), Alberto Pasquali (Venezuela), e Alberto Obligado (argentino trabalhando na UNESCO em Paris) teria sido bem mais útil que a de vários convidados ao Encontro. A impressão final que se teve é a de que, em matéria de comunicação, a América Latina tem muito pouco a receber dos EUA e Europa;

3- .Os organizadores tiveram êxito em duas de suas metas previstas para este Encontro:

a) Realizaram uma semana de grandes espetáculos, foram capazes de mobilizar, com isso, a opinião pública. No horário nobre de televisão, à noite, diariamente shows como o Liza Minelli, músicos norte-americanos etc. à tarde, os testemunhos humanos e, pela manhã, no horário de menos interesse para a televisão, as conferências. Não dispomos de dados sobre a repercussão pública, mas, pelo esquema montado e pela reação dos jornais, a operação deve ter tido êxito total;
b) Manifestaram força frente ao governo mexicano, com quem estão travando uma luta política muito séria sobre os objetivos dos meios de comunicação no México atual.

Embora o discurso do Presidente Echeverria tenha sido considerado violento, notou-se que seu representante no encerramento, Zapata, foi bem mais prudente em suas colocações. Ficou claro também –e isso parecia estar nos planos da Televisa- que se pretendeu dizer ao governo que toda e qualquer medida contra esta empresa teria grande repercussão nos EUA, na Europa e também em países como o Brasil. A reação do presidente da NBC e do Sr. Walter Clark aos propósitos do Presidente Echeverria dificilmente poderiam ser interpretadas como acidentais.

4- **Do ponto de vista acadêmico**, deve-se, no entanto, dizer que **o Encontro não teve o êxito que se podia esperar da reunião de nomes tão famosos**. A sistemática das reuniões e, sobretudo, dos debates não foi bem planejada e acabou sofrendo alterações que somente serviram para tumultuar os trabalhos. Só havia preocupação com a transmissão pela televisão e, em momento algum, os participantes receberam textos ou pelo menos resumo das conferências. Alguns textos, como os de Lyle Nelson e Wilbur Schramm que somente dispunham do original, foram arrrebatados por estranhos tão logo concluíam suas exposições. É de se esperar, no entanto, que a Televisa, graças aos tapes gravados, venha a reproduzir, em futuro breve, estas conferências[14];

5- A participação brasileira no Encontro, segundo se depreende da leitura da publicação prévia da Televisa, era a seguinte:

-nenhum conferencista;

-um participante no horário dos testemunhos humanos, Pelé;

[14] A Televisa, em realidade, preferiu publicar um livro de luxo, onde sínteses dos discursos e intervenções eram apresentadas.

-um representante de organismo internacional, José de Almeida Castro, pela Associação Interamericana de radiodifusão;

-três convidados de honra: Marco Antonio Rodrigues Dias (UnB), proposto pela Universidade de Stanford, José Ulisses Alvarez Ace (diretor comercial da Rede Globo) e Orlando Negrão Júnior (diretor da Rede Tupi).

A maior participação, no entanto, em termos numéricos, foi dada pela Rede Globo de Televisão, cujo diretor Walter Clark, presidiu a sessão de conferências do dia 25, penúltimo dia do Encontro. A rede Globo levou a Acapulco e chegou uma delegação integrada por vários de seus funcionários e alguns clientes, entre os quais o presidente da Associação Brasileira de Propaganda, Sani Sirotsky.

Pareceu claro, desde o início, que era grande o interesse da Globo no acontecimento e tinha-se a impressão de que a equipe ali presente deveria examinar a possibilidade de a Globo promover o IIo. Encontro Mundial de Comunicação, no Brasil. O intereesse poderia ser político –por motivos óbvios, decisões na área da TV no México podem repercutir no Brasil e vice-versa- e também promocional.

Uma atividade destas –se bem estruturada- pode dar prestígio à entidade organizadora e, desde que conte com o apoio das agências de publicidade, órgãos de turismo etc. pode dar bom lucro. **É de se esperar, apenas, que a Globo, casos se confirmem seus interesses, dê melhor atenção à parte dos cursos e conferências tanto no que diz respeito à organização como ao conteúdo**

16)"Disponibilidade, distribuição e conteúdo da comunicação no Brasil" – Palestra durante o Seminário latino-americano de Comunicação, organizado pela UnB, em Brasília, em agosto de 1975.

DISPONIBILIDADE, DISTRIBUIÇÃO E CONTEÚDO DA COMUNICAÇÃO NO BRASIL

Professor Marco Antonio Rodrigues Dias

Decano de Extensão da UnB

Seminário latino-americano de comunicação- Brasília- Agosto de 1975

1. INTRODUÇÃO

1.1- Na abertura do Seminário, o Ministro Euclides Quandt de Oliveira, apresentou três questões fundamentais:

a) Possuímos meios de comunicação de massa em quantidade suficiente para tender as nossas necessidades?

b) De que maneira estão distribuídos os meios de comunicação de massa? Essa distribuição é homogênea em todo o país ou revela desequilíbrios que devem ser corrigidos?

c) Finalmente, qual é a natureza do conteúdo dos meios de comunicação? Este conteúdo é relevante para o desenvolvimento do país ou é composto de material predominantemente trivial, banal?

1.2- Uma resposta a estas três questões, sobretudo à última que trata do aspecto do conteúdo e das mensagens difundidas pelos meios de comunicação é extremamente importante.

1.3- Essa importância foi ressaltada recentemente em documento de especialistas iranianos que, ao elaborarem um projeto apresentado em seminário realizado no mês passado no Iran, enfatizaram o fato de que "os meios de comunicação podem contribuir para o desenvolvimento sócio-cultural ou para deteriorá-lo em pelo menos três maneiras fundamentais:

1.3.1. Em primeiro lugar, podem aumentar o nível de conhecimento geral do público, através do entretenimento, educação e uma disseminação fiel e completa da informação. **Mas**, podem também desinformar, enganar e entorpecer.

1.3.2. Em segundo lugar, os meios de comunicação podem fornecer os valores de integração necessários para forjar a "unidade nacional e a mobilidade social". Mas, podem também criar um considerável desajustamento social e psicológico ao oferecer à sua audiência material "escapista" da realidade.

1.33 E, finalmente, ao apresentar um rápido passo nas inovações tecnológicas e sociais, os meios de comunicação podem contribuir para a necessária ligação com o progresso de outras instituições da sociedade ou podem tender a desorientar outros setores pelo irresistível impacto de seu próprio desenvolvimento desigual".

2- DISPONIBILIDADE DOS MCM

2.1 Em matéria de disponibilidade dos meios de comunicação, objeto da primeira das três indagações, deve-se dizer que estão, hoje, em operação comercial, 59 dizem uns, 64 falam outros, 69 dizem ainda alguns, estações geradoras de televisão, cobrindo grande parte do território nacional. Apenas Alagoas, Rio Grande do Norte e Fernando de Noronha não possuem emissoras comerciais próprias. O Rio Grande do Norte já possui uma emissora de televisão educativa. Estima-se em mais de 10 milhões os domicílios possuidores de televisão, em todo o país, com quase 50 milhões de telespectadores. Em termos de América Latina, o Brasil é o país com maior número de aparelhos de TV e também o nono país do mundo, superado apenas pelos EUA, URSS, Inglaterra, França, Japão, Canadá, Itália e Alemanha. O total de TV a cores, no Brasil, ao final de 1974, era estimado em cerca de 500 mil unidades, com tendências ao rápido crescimento. A previsão é de que até dezembro o Brasil fabrique, em 1975, mais de 600 mil unidades de televisão a cores. Já há em funcionamento 5 estações de televisão educativa.

2.2 -Por sua vez, existem no Brasil mais de mil estações de rádio, calculando-se que o número de aparelhos receptores de rádio existentes no país seja superior a 30 milhões.

2.3-Na década de sessenta, a UNESCO, após estudar a situação dos meios de comunicação cm cerca de setenta países, estabeleceu como parâmetro básico para poder-se utilizar esses meios para o desenvolvimento, os seguintes índices mínimos para cada grupo de 100 habitantes: 10 exemplares de jornais, 05 receptores de rádio, 02 de televisão e 02 assentos em salas cinematográficas. Estes parâmetros são um tanto quanto arbitrários, já estão certamente superados, mas podem servir como ponto de partida para uma análise sobre a questão.

2.4- No Brasil, com exceção dos jornais, estes índices já foram de há muito superados. Dispomos, hoje, aproximadamente, de 32 receptores de rádio, de 09 receptores de

televisão e de 2.3 assentos cinematográficos para cada 100 habitantes. De acordo com o texto do IIo. PND, o número de famílias possuindo aparelhos de rádio no Brasil, era, em 1972, correspondente a 85% do total e de televisão a 34%.

2.5- As estatísticas não são seguras, mas acredita-se que haja entre setecentos a mil jornais no Brasil, dos quais pouco mais de duzentos são diários. Calcula-se que dispomos de apenas 05 exemplares diários por cem habitantes, a metade, portanto do recomendado pela UNESCO para a década de sessenta, o que leva à necessidade de estudo de medidas que visem ao desenvolvimento do veículo impresso no Brasil. A situação dos jornais, sobretudo nos últimos tempos, tem-se agravado terrivelmente graças ao impacto somado do aumento extraordinário dos custos de produção e da tendência entre os anunciantes de preferirem aplicar parcelas cada vez mais substanciais de suas verbas em outros veículos de comunicação.

2.6-Quando se pensa, pois, em termos de disponibilidade dos meios impressos, algumas medidas deveriam ser tomadas imediatamente. Entre elas, podemos citar:

a) Incentivo a jornais comunitários no Interior, especializados em informações para pequenas aglomerações urbanas e áreas rurais pouco desenvolvidas. Se é verdade que a existência de grandes jornais pode se justificar em face da necessidade de integração nacional, não é menos verdade que os pequenos jornais de objetivos comunitários são chamados a exercer funções sociais de estudo dos problemas locais extremamente importantes em um processo participativo.
b) Estudo da possibilidade de fornecimento de material jornalístico não propagandístico para os veículos situados fora dos grandes centros.
c) Análise sobre se a aquisição de equipamento, produção nacional de papel-jornal, tarifas de distribuição e divulgação, controle de publicidade por empresas multinacionais são, no momento, elementos limitadores à expansão dos meios de comunicação impressos.

2.7-A situação, no que diz respeito ao rádio e à televisão, pode ser classificada de pelo menos razoável. Mas, a análise não se pode esgotar no aspecto quantitativo, devendo se estender também ao problema da distribuição e do conteúdo desses meios, objeto da segunda e terceira questão apresentadas no início desta exposição e no início deste seminário.

3-DISTRIBUIÇÃO

3.1-Em relação à questão sobre a distribuição dos meios de comunicação, a primeira constatação é de que grande parte do consumo de meios de comunicação concentra-se nas grandes cidades. Rio e São Paulo, só a título de exemplo, controlam cerca de 70% das

tiragens dos jornais brasileiros. Quinze das setenta e duas estações de televisão concedidas até 1970 estavam no eixo Rio-São Paulo e, no caso do rádio, segundo um ex-ministro das comunicações, 947 das 1273 estações existentes no Brasil, na mesma época, estavam localizadas em 07 estados do Sudeste e Sul do país (Rio, São Paulo, Minas Gerais, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Espírito Santo). Em fins de 1974, segundo o Ministro Quandt de Oliveira, 35 dentre as 69 estações de televisão efetivamente instaladas, estavam situadas nessa mesma região.

3.2-Essa concentração geográfica se explica, sobretudo por fatores de ordem econômico-financeira. Os meios de comunicação no Brasil dependem da publicidade para sobreviver. Os jornais ainda conseguem auferir parte da renda para sua manutenção através da venda ao público, mas a receita que daí provém não ultrapassa, em geral, os trinta por cento, ficando os restantes por conta dos anunciantes. No caso do rádio e da televisão, a dependência dos anunciantes é quase total, e é certo que eles preferem investir nas regiões mais densamente povoadas, sobretudo nos grandes centros urbanos, onde é maior a capacidade de consumo.

3.3-Essa questão do papel da publicidade, sobretudo das grandes agências, nos meios de comunicação, ainda não foi suficientemente estudada, mas os dados que vamos apontar, em seguida, mostram que o Ministro Quandt de Oliveira tem razão em chamar a atenção para a necessidade de se evitar o desvirtuamento da aplicação das verbas publicitárias, em especial por agências pertencentes a grandes grupos internacionais, concentradas em grandes centros urbanos do país".

3.4-Segundo M. Bento Salles, em 1974, a indústria de propaganda movimentou no Brasil cerca de 6.3bilhões de cruzeiros (quase 900 milhões de dólares), que equivalem a pouco mais de 1.3% do Produto Nacional Bruto. Dez anos antes, em 1964, os investimentos de propaganda estavam em 152 milhões de cruzeiros (em números da época) que correspondiam a pouco mais de 0.8% do PNB. O Brasil, segundo a mesma fonte, colocou-se, desde 1974, entre os oito maiores mercados publicitários do mundo

3.5-No entanto, parece claro que toda esta força tem servido para estimular a concentração dos meios de comunicação principalmente nos grandes centros urbanos, e, em seguida, em mãos de grupos cada vez menos numerosos, o que é uma tendência natural quando a única finalidade a se buscar seja a de se alcançar o máximo de lucro com o mínimo possível de investimento. É lógico e claro que razões de ordem social, estímulo ao desenvolvimento global da sociedade não entram nas cogitações desses grupos e essa tarefa é sempre atribuída ao governo. Nesse momento, não há queixas contra a estatização, nem loas à iniciativa privada.

3.6- Esse problema, ínsito, é dos mais sérios e dos mais melindrosos. No entanto, em um país como o Brasil que por sua amplitude geográfica, entre outras razões, dificilmente poderá deixar de adotar o sistema misto de exploração dos meios de comunicação com a coexistência de setores públicos e privados atuando na mesma área, nada ou pelo menos

muito pouco se poderá fazer se mão forem tomadas medidas visando a estimular a publicidade a desconcentrar a aplicação de suas verbas.

3.7- E, isso é mais grave, quando se sabe que, embora existam perto de setecentas agências de publicidade no Brasil, cerca de 15 controlam efetivamente o mercado. E, dentre estas, boa parte é estrangeira, e, entre as restantes, apenas uma infirma minoria é constituída de apenas capitais nacionais. Poderíamos citar as três maiores: J. Walter Thompson e Mc Cann Erickson que são norte-americanas e a Mauro Salles que está ligada à agência norte-americana Keny. Há outras americanas no topo do mercado. É o caso da Standard Ogilvy, da SSC-Lintas (Gessy Lever), da SGB (Gray Advertising), da Coscon Grant (Grant Advertising), da Leo Burnett. Há ainda a GGK (suíça), a Gunter Blaisy DK (alemã) com forte influência no mercado, enquanto outras nacionais estão fortemente ligadas a grupos norte-americanos, a exemplo da Mauro Sales. É o caso da Alcântara Machado (DDB), da Proeme (Mac Cann Ericson) e da Castelo (BBDO). Agências nacionais, entre as grandes, sobrariam, **aparentemente**, a Norton, a MPM, a Deninson e a DPZ.

3.8-Os resultados desta invasão ainda não podem ser todos medidos, mas alguns deles podem ser citados desde já:

a) Estímulo à concentração geográfica e de propriedade dos meios de comunicação.
b) Tendência à eliminação ou enfraquecimento dos veículos impressos, porque as multinacionais preferem anunciar no rádio e na televisão, onde o custo ouvinte é inferior ao custo leitor dos jornais.
c) Diminuição do mercado de trabalho para profissional brasileiro. Muitos filmes são importados diretamente, fazendo-se apenas gravação, em português, do texto do anúncio. Além disso, em muitos casos, as multinacionais trazem elementos de fora para gerir e administrar suas contas.
d) Contribuição à alienação cultural de nosso povo e desnacionalização da cultura.

3.9- Ainda recentemente, um publicitário brasileiro dizia que "no que se refere ao problema cultural, podemos dizer que é necessário proteger o nosso povo contra essa invasão cultural e político-ideológica que tem muito pouca coisa a ver com nosso povo

> "É o vaqueiro do Texas chamado a vender cigarros na televisão. É o índio pele vermelha oferecendo brinquedos a nossos filhos. É a neve da Suíça vendendo o frescor de sabonete às nossas mulheres. É o jovem alto e louro, oferecendo a calça Levi's ao nosso nordestino".

3.10- Tudo isso é realmente grave, porque essas empresas são meras prestadoras de serviços e não detêm nenhuma tecnologia que não seja encontrada entre profissionais

brasileiros. Quando se estuda a questão da distribuição dos meios de comunicação, é evidente, pois, que esse fator deva ser estudado com mais profundidade.

4-CONTEÚDO

4.1- Em que medida, o conteúdo dos meios de comunicação no Brasil é relevante para o desenvolvimento?

4.2- Diversos estudos comparativos realizados no Brasil e na América Latina, a partir de experiências feitas pelo CIESPL –Centro de Estudios Superiores de Periodismo para América Latina- em 1967, revelaram que, de maneira geral, os jornais latino-americanos dedicam pouco espaço a informações sobre assuntos relevantes para o desenvolvimento, enquanto grande é o espaço cedido a esportes, entretenimento e informação socialmente negativa (crime, delinqüência etc). Além disso, há preferência por informações oriundas de países desenvolvidos, sendo poucas as notícias sobre países em situações semelhantes à da América Latina, nos setores social, cultural e econômico.

4.3- Outras pesquisas revelaram que o conteúdo dos jornais, como o do rádio e da televisão é eminentemente urbano, assim como o tratamento da informação. Assim, os meios de comunicação utilizam uma temática e tratamento estranhos ao universo das preocupações das populações afastadas dos grandes centros urbanos.

4.4- No caso do rádio e da televisão, no Brasil, esta situação se agrava. Tais veículos dedicam a esmagadora parte de seu tempo ao entretenimento sem nenhuma conotação social. O rádio, através, sobretudo da divulgação de música estrangeira, e a televisão, principalmente através da transmissão de enlatados, submetem-se a interesses mais comerciais que culturais.

4.5-Ainda em relação à televisão, nota-se que a programação local tende a desaparecer em benefício de programas produzidos nos grandes centros, Rio e São Paulo, e de uma grande quantidade de enlatados comprados no Exterior e que trazem até nós, freqüentemente, valores estranhos à nossa cultura.

4.6-Em meados de 1974, a UNESCO divulgou relatório de pesquisa elaborado por dois professores da Universidade de Tampere, Kaarle Nordestrang e Tapio Varis, intitulado “a televisão circula em mão única?”

4.7-Os professores finlandeses concluíram que “se pode aferir duas tendências indiscutíveis na circulação internacional dos programas;

4.7.1. Uma corrente em sentido único dos grandes países exportadores para o resto do mundo;

4.7.2. Uma preponderância, nesta corrente, de espetáculos de divertimento.

4.8- O estudo da UNESCO é bastante amplo e detalhado. Destaquemos aqui apenas alguns dos dados que dizem respeito mais de perto à América Latina.

4.81 A América latina é uma zona de influência norte-americana. A proporção de programas importados nos diversos países dessa região varia de 10% a 84%.

4.8.2 O volume total das vendas de programas norte-americanos no estrangeiro varia de 100.000 a 200.000 horas de programação por ano, Um terço mais ou menos das vendas no Estrangeiro dos grandes exportadores americanos é dirigida à América Latina.

4.8.3 A maioria dos programas exportados pelos Estados Unidos pode ser classificada na categoria de "divertimento" e, em média, perto de um terço do tempo total de antena dos países da América Latina se compõe de programas americanos.

4.84- A televisão latino-americana dá relevo às novelas e emissões dramáticas e aos filmes de longa metragem, categorias que sozinhas representam de um a dois terços do conjunto da programação.

4.9-Diante desses dados, não é difícil compreender a decisão tomada nos últimos tempos por países tão diferentes como México, Inglaterra e Canadá.

4.9.1-No México, o presidente Luiz Echeverria proibiu a exibição de seriados norte-americanos que predispõem à violência, Na lista estão o inefável Kung-Fu, Kojak, os Intocáveis etc.

4.9.2-Na Inglaterra, onde hoje nem a Encyclopaedia Britannica é mais inglesa, o governo decidiu limitar ao máximo de 14% o contingente de programas importados para a sua televisão.

4.9.3-No Canadá, a televisão canadense que antigamente era quase exclusivamente dependente da programação norte-americana, deve, agora, por força de lei federal, ser sessenta por cento canadense em seu, conteúdo.

4.10- É bom se destacar que a crítica aqui feita contra os programas estrangeiros não significa a defesa de uma política de porteira fechada. No mundo de hoje, isso seria impossível e mesmo indesejável. O que não se deve aceitar é a invasão de material que se destina apenas a provocar uma evasão e padronização que nos leve para longe de nossos problemas e a aceitação sem crítica de valores estranhos à nossa cultura.

4.11-Citemos, mais uma vez, um publicitário brasileiro que, ao discutir esse problema, afirmou:

> -Os filmes importados inseriram na nossa galeria de heróis personagens como Búfalo Bill, General Custer, Kojak, Cyborg etc. A Batalha de Álamo PE contada em verso e prosa, com muito mais detalhes, como a morte de Jim Bowle e David Chrocket, do que qualquer batalha de que participaram Caxias ou Osório. As pessoas sabem mais sobre problema do Oriente Médio ou sobre uma marcha de protesto em Washington do que do problema de saneamento básico em São Paulo ou do incrível nível de mortalidade infantil na cidade de Breves, no Pará".

4.12- A grande dificuldade, no entanto, nesse tipo de análise, é a definição exata sobre quais são os programas estrangeiros, porque muitos, entre os considerados nacionais, contêm elementos importados.

4.13- Levantamento feito em janeiro do corrente ano (1975) sobre a programação dja televisão no Brasil levou à conclusão de que 57% dos programas eram importados e que dos restantes 43%, 34% eram constituídos por quadros de origem estrangeira.

4.14- Essa contabilidade é diferente daquela apresenta pelas emissoras de televisão, pois estas não contam como estrangeiros nem as peças publicitárias nem os quadros estrangeiros incluídos em programas montados no Brasil.; Dentro dessa linha, o "Fantástico" seria nacional, da mesma maneira que a adaptação brasileira de Vila Sésamo que, produzida apor pessoal nacional, deve manter como essenciais elementos que são, necessariamente, o reflexo de uma cultura estrangeira.

4.15- São muitas as explicações para essa circulação da informação em mão única, destacando-se os que apresentam como elementos principais fatores históricos, problemas de custo e questões de domínio econômico. Parece incontestável, no entanto, que tanto na televisão, como no cinema, como nas gravações de músicas, a questão de custo exerce um papel determinante. As empresas produtoras já obtiveram nos Estados Unidos a amortização de seu capital e já fizeram mesmo lucros. O que vier do Exterior por pouco que seja representará sempre lucros adicionais. Para as estações de televisão e de rádio, bem como para as empresas exibidoras de cinema no mundo inteiro, o sistema é cômodo. Por preço muitas vezes inferior ao de uma produção nacional, tem-se à mão programas de muito bom nível técnico e que visam, quase sempre, ao entretenimento e divertimento. São os desenhos animados, as séries de aventuras, filmes policiais etc. Para se ter uma idéia de como esse fator conta, um documentário nacional tem sue custo orçado, pro baixo, em 250 mil cruzeiros. Um documentário importado é obtido por cerca de 10 mil dólares, ou seja, perto de 80 mil

cruzeiros. Além disso, é claro que junto aos programas vem a exaltação a produtos norte-americanos e, mais que isto, o estímulo à adoção do célebre “American way of life”.

5.1 No caso brasileiro, o problema da importação de material para os meios de comunicação poderia ter seus efeitos negativos diminuídos se fossem adotadas algumas medidas de ordem pragmática como as que se seguem:

5.1.1 - diminuir o número de horas de programação, tornando o espaço a ser preenchido mais de acordo com a capacidade de produção nacional;

5.1.2- fazer com que as emissoras tomem a política de compras a sério, de maneira a selecionar o que de melhor a criatividade internacional produz e não se submeter, como ocorre atualmente, aos interesses comerciais dos grandes distribuidores internacionais;

5.1.3. Estimular, por todos os meios, o desenvolvimento do cinema autenticamente nacional (produção e conteúdo), sobretudo os documentários;

5.1.4 Estimular o desenvolvimento de gravadoras que se dediquem à genuína canção popular brasileira;

Facilitar, no que diz respeito ao cinema e à televisão, uma política de co-produção, em que os produtos finais não sejam resultado de imposição de grupos estrangeiros, mas reflitam interesses nacionais;

Desenvolver normas, que não se confundam com as de censura, determinando prioridades e objetivos a serem seguidos pelos meios de comunicação, inclusive pela publicidade.

6. CÓPIA DE MODELO

6.1- Essas medidas não esgotam todo o potencial do problema. De nada adiantaria nacionalizar a programação de nossos meios de comunicação, se os chamados produtos nacionais não passarem de cópia mal feita de produtos estrangeiros.

6.2 Dois analistas, um espanhol, Melon Martinez, e um brasileiro, João Rodolfo do Prado, chegaram a conclusões semelhantes ao analisar o conteúdo da televisão brasileira. A unidade diversão predomina sobre as demais, diz João Rodolfo do Prado, representando 70.1% das transmissões semanais. Melon Martinez, além de fazer a mesma constatação, verificou que o conteúdo é o mesmo em toda a parte:

informações, jogos, variedades, teatro, filmes, esportes, documentários etc. No entanto, algumas televisões são mais iguais entre si que outras e, entre estas, limitando-se ao conteúdo sem contar o aspecto técnico, as mais próximas são exatamente a brasileira e a norte-americana

7. DEFINIÇÃO DE POLÍTICA

7.1 – Diante disso, a definição de uma política nacional de comunicação é crucial, pois, de acordo com sua motivação, os veículos de massa poderão servir, prioritariamente, a uma finalidade social e cultural ou poderão ter objetivos meramente comerciais, servindo apenas de instrumentos de marketing para melhorar as vendas de determinados produtos. E, neste caso, falar de produção nacional ou estrangeira deixa de ter sentido.

7.2 Atualmente, há dois documentos que podem ser considerados importantes nesta matéria, o primeiro deles em elaboração no Ministério da Educação e Cultura. O outro é o anteprojeto do novo Código Postal e de Telecomunicações.

7.3 No documento em elaboração no MEC, alguns pontos são fundamentais:

-7.3.1- estabelece-se a necessidade e de conhecimento profundo do público, sugerindo a realização de programas de pesquisas em matéria de comunicação que sejam mais adequados á elaboração e atualização de políticas de desenvolvimento.

-7.3.2- faz-se uma opção clara no sentido de que, no Brasil, a política de comunicação deve visar a, salvaguardando a liberdade, estabelecer princípios que garantam o uso dos meios de comunicação, através da vinculação dos objetivos da comunicação aos do desenvolvimento global e social.

7.3.3 propõem-se medidas no sentido de que a distribuição de canais de radiodifusão contemple, prioritariamente, as áreas ainda não atingidas ou apenas parcialmente beneficiadas do território nacional.

7.3.4 – consideram-se como peças essenciais na elaboração da programação de nossa radiodifusão a interação no processo de desenvolvimento, o estímulo à capacidade criadora do home brasileiro, a divulgação de elementos de nossa cultura, a preservação e defesa de nossos bens culturais e o uso dos meios de comunicação em consonância com as metas prioritárias da educação e cultura nacionais.

7.3.5 – estabelecem-se os princípios básicos para a criação de um sistema único federal, através da Radiobrás, de maneira a que as emissoras oficiais passem a atuar de forma coordenada, garantindo o cumprimento das finalidades dos veículos de comunicação do poder público enquanto serviço à população.

8. NOVO CÓDIGO POSTAL E DE TELECOMUNICAÇÕES

8.1- o estudo sobre o novo Código Postal e de Telecomunicações é também de fundamental importância. Espera-se que a nova legislação a ser proposta pelo Executivo e discutida pelo Legislativo dê força de lei a princípios e medidas que garantam o uso social dos meios de comunicação.

8.2 Entre estas, destacam-se:

-8.2.1- consolidação da adoção do sistema misto de radiodifusão, devendo colaborar todos, governo e grupos privados, no esforço para atingir o desenvolvimento social;

-8.2.2 medidas que visam a enfraquecer a tendência da concentração da propriedade e da produção.

-8.2.3- defesa dos valores da cultura nacional, através da obrigatoriedade de porcentagem significativa de produção nacional da programação.

9. CONCLUSÕES:

9.1- Já foi mencionada aqui e o assunto será desenvolvido pelo Sr. Alberto Obligado Nazar, na próxima sexta-feira, a UNESCO fará realizar, no início de 1976, provavelmente em fevereiro, uma reunião inter-ministerial sobre políticas nacionais de comunicação na América Latina.

9.2- A iniciativa da UNESCO é importante por várias razões. A principal delas, no entanto, reside na atenção que chamará para o fato de que os latino-americanos não devem imitar modelos e que, pelo contrário, devem buscar fórmulas próprias, modelos adequados à sua situação histórica e cultural.

9.3- Dois encontros internacionais de comunicação realizados recentemente um em Acapulco, no México, em outubro do ano passado, e outro no final de junho passado no Iran, vieram mostrar que em matéria de comunicação, nossos países muito pouco têm a aprender com europeus e norte-americanos.

9.4- Daí a importância de se desenvolverem trabalhos de pesquisa que sirvam de base à elaboração de políticas nacionais de comunicação, porque as decisões nesse domínio muitas vezes têm sido tomadas sem reflexão aprofundada e sem uma análise sistemática e criteriosa da realidade.

9.5- Esses trabalhos de pesquisa deveriam ser determinados por duas considerações primordiais: cobrir todos os aspectos do processo de comunicação considerado como um fenômeno global e recolocar o estudo dos órgãos de informação e do conjunto do processo de comunicação num quadro mais vasto que seja ao mesmo tempo social, político e econômico. Controle, propriedade, apoios, recursos, produção apresentação, conteúdo, acessibilidade, divulgação, consumo, utilização, influências e conseqüências gerais, eis uma lista de aspectos que a UNESCO apresenta como podendo ser enquadrados num programa de pesquisa.

17) “Alterações na estrutura e na política dos meios de comunicação social no Brasil” - Documento elaborado **em a) português, b) francês e c) inglês** e apresentado na conferência geral do Instituto Internacional da Comunicação realizada em Ottawa, Canadá, em 1977

A) Versão original em Português

ALTERAÇÕES NA ESTRUTURA E NA POLÍTICA DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL NO BRASIL

Professor Marco Antonio Rodrigues Dias

Vice-Reitor da Universidade de Brasília

Documento elaborado em português, francês e inglês e apresentado na conferência geral do Instituto Internacional da Comunicação realizada em Ottawa, Canadá, em 1977

1.1- Com uma população de mais de 110 milhões de habitantes, ocupando um território de 8.500.000km2, o Brasil dispõe de um sistema de comunicação social enorme e complexo, capaz de desorientar o observador menos atento às peculiaridades e contradições deste país.

1.2- O sistema brasileiro de radiodifusão, ora em plena expansão, compreende mais de mil estações de rádio e sessenta de televisão, sendo a maioria constituída de estações particulares comerciais e a minoria operada pelo poder público.

1.3- Segundo cálculos de 1975, o Brasil disporia de 34 milhões de receptores de rádio, estimando-se entre 10 a 15 milhões os domicílios possuidores de televisão, o que eleva a cerca de 60 milhões a audiência potencial deste veículo. Com isso, o Brasil é o maior mercado de televisão da América Latina, sendo, no que diz respeito ao número de receptores instalados, o nono país do mundo, superado, por enquanto, apenas pelos Estados Unidos, União Soviética, Inglaterra, França, Japão, Canadá, Itália e Alemanha. Calcula-se que o número de receptores a cores já seja superior a 1.5 milhão.

1.4- A imprensa é considerada uma atividade de domínio privado, havendo cerca de 261 jornais diários no país, com uma tiragem limitada a 3.498.000 exemplares diários[15].

1.5- Os meios eletrônicos têm aumentado sua presença na vida brasileira e isto é sentido pela publicidade que, a cada ano que passa, mais e mais concentra seus recursos, sobretudo na televisão, diminuindo sua aplicação em jornais e revistas. A publicidade é a grande fonte de financiamento dos meios de comunicação no Brasil, representando mais de 80% do faturamento dos grandes jornais (no censo de "O Estado de São Paulo", 78.89% em 1975) e atingindo a 100% na maioria das estações de rádio e de televisão.

1.6- É uma indústria poderosa que, somente em 1974, movimentou perto de 900 milhões de dólares, que equivaliam a pouco mais de 1.3% do Produto

[15] Ver revista "Visão", de 09 de agosto de 1976.

Nacional Bruto. Hoje, segundo "O Estado de São Paulo" de 03.07.1977, esta quantia já subiu para 1.3 bilhões de dólares, o que coloca o Brasil como sétimo mercado publicitário no mundo. Prevê-se que, até o final da década. Terá sido ultrapassada a barreira dos 2 bilhões de dólares investidos atualmente na publicidade.

1.7- Na conquista deste mercado, a grande vitoriosa tem sido a televisão que (ver quadro em anexo) de um percentual de 24.7% em 1962, atingiu a 51.9% em 1976, tendo, antes, em 1975, chegado a 53.9%. E, na televisão, a parte do leão tem sido levada pela Rede Globo de Televisão, estimando-se, em outubro de 1976, que o seu faturamento mensal era da ordem de 10 milhões de dólares.

PRESSÃO E CONTROLE

2.1- Estes dados- apresentados aqui de maneira muito sumária- têm levado analistas brasileiros a uma série de considerações, das quais podemos, desde já, destacar as seguintes:

a) Quem controlar a publicidade disporá de um grande instrumento de pressão sobre os meios de comunicação. O governo e as multinacionais são, por sua vez, os grandes anunciantes no Brasil. A título de exemplo, destaque-se a afirmação de "O estado de São Paulo", em sua edição de 03 de julho de 1977:

-Em São Paulo, o governo estadual é atualmente o maior cliente das agências, perdendo apenas para o governo federal. Vêm a seguir, estas empresas: 3º. Souza Cruz; 4º. Gessy Lever; 5º. Bradesco; 6º Volkswagen. 7º "Nestlé; 8º Anakol; 9- General Motors; 10º São Paulo Alpargatas".

Observe-se que, à exceção do Bradesco, um banco comercial, todas as demais empresas citadas são multinacionais, que obviamente preferem entregar seus serviços a empresas também multinacionais de publicidade. Tal fato faz com que, num país em que há cerca de 700 agências funcionando, apenas três entre as quinze que efetivamente controlam o mercado eram consideradas, em 1975 (segundo depoimentos e análises de publicitários em seminário realizado na

Universidade de Brasília), integralmente nacionais. Atualmente, com o aumento proporcional de inversão publicitária de órgãos governamentais, as agências brasileiras crescem de importância e aumentam sua participação, mas isso traz para muitos a preocupação que poderia ser definida como a da tendência à estatização indireta dos meios de comunicação. A questão é complexa e aqui, por enquanto, fica apenas o registro do fenômeno.

b) **A vitória da televisão na conquista do mercado explica-se pelo controle exercido pelas multinacionais de publicidade** que preferem anunciar na televisão, onde o custo do telespectador é inferior ao custo leitor dos jornais. A conseqüência e a tendência de enfraquecimento dos veículos impressos. A ligeira reação dos jornais que de 18.5% em 1974, passaram para 19.8% em 1975 e 21.1% em 1976 é, seguramente, fruto de maior participação de agências brasileiras e do aumento de inversão publicitária do governo. Em 1950, nos primórdios da televisão no Brasil, os jornais detinham 38% do mercado publicitário do país (Conjuntura Econômica, dezembro de 1952). Segundo ainda "O Estado de São Paulo" de 03.076.1977, "em 1975, as cinco maiores agências estrangeiras instaladas no país compraram **66.8%** do seu volume total de propaganda em TV, contra 10.3% em jornais, 12.6% em revistas e 7.4% em emissoras de rádio. As agências brasileiras, por sua vez, compraram, no mesmo ano, 50.4% do seu volume total de propaganda em TV, contra 22.4% em jornais, 14.2% em revistas e 9.7% em emissoras de rádio".

c) **A imprensa** –os órgãos escritos, sobretudo os jornais- **atinge uma elite**, beneficia, sobretudo, os grandes centros urbanos, inexistindo praticamente um jornal nacional. "O Estado de São Paulo", a "Folha de São Paulo", o "Jornal do Brasil" e "O Globo", os dois primeiros de São Paulo, os dois últimos do Rio de Janeiro, são os que mais se aproximam desse ideal, mas desses somente a "Folha de São Paulo" ultrapassa a tiragem de 200 mil exemplares durante a semana. É, no entanto, uma imprensa viva, tecnicamente bem feita, considerada por muitos superior à imprensa européia, e com um volume de informação, sobretudo no que diz respeito a "O Estado de São Paulo", idêntico aos dos melhores jornais do mundo. Estudos feitos pela UNESCO, por autores como o francês Jacques Kayser e, mais recentemente norte-americano John Merril, revelam este fato, o que justifica o resultado de estudos comparativos que mostram serem os "quadros"[16] brasileiros mais bem informados sobre acontecimentos mundiais que seus colegas norte-americanos.

[16] Quadros = executivos

Isto, porém, não impede a manutenção de fatores restritivos à expansão dos jornais no Brasil que sofrem os efeitos da concentração; sobretudo nas grandes cidades hoje o número de jornais é bem inferior ao de dez anos atrás, enquanto a tiragem permanece basicamente a mesma apesar do aumento da população e da incorporação de enormes contingentes à sociedade de consumo. Outra característica dos jornais brasileiros - da qual não escapam nem mesmo os grandes jornais que possuem correspondente no exterior - é a dependência no que diz respeito ao noticiário internacional das grandes agências de notícias, sobretudo da UPI, AP e AFP. O resultado, segundo muitos críticos, é que os leitores brasileiros acabam vivendo numa realidade informativa em que, muitas vezes, tornam-se conhecedores, de maneira exagerada, de situações que lhe são alheias e não determinantes de seu futuro.

A ignorância é grande daquilo que sucede nos outros países do Terceiro mundo como também dos fatos que, ocorridos no mundo desenvolvido, têm especial influência nas possibilidades de crescimento autônomo dos países em desenvolvimento. Trata-se aí de um problema de seleção e de tratamento da informação. Foi com base nesta percepção das coisas que o governo brasileiro apoio a idéia da criação de uma agência de notícias dos países em desenvolvimento-proposta em reunião promovida pela UNESCO em 1975.

d) Problemas semelhantes –e seguramente de maneira mais intensiva e mais grave- ocorrem em relação ao conteúdo do rádio e da televisão que utilizam uma temática e tratamento estranhos ao universo das preocupações e necessidades das populações afastadas dos centros urbanos. A esmagadora parte do tempo de transmissão é dedicada, de maneira geral, ao entretenimento. O rádio-através, sobretudo da divulgação de música norte-americana, estimula o mercado de discos no Brasil, que cresceu assustadoramente nos últimos anos, a ponto de ser hoje o quinto mais importante do mundo, perdendo somente para o Japão, Estados Unidos, Itália e Alemanha (Ver Revista “Veja” 20.07.77). Com isso, o rádio como a televisão, principalmente através da transmissão de enlatados, submetem-se a interesses mais comerciais que culturais.

Levantamento feito em 1974, e tornado público pelo Ministro das Comunicações, Euclides Quandt de Oliveira, levou à conclusão de que 57% dos programas eram importados e que dos restantes 43%, 34% eram constituídos por quadros de origem estrangeira. A questão do custo exerce um papel preponderante neste estado de coisas. As empresas produtoras já amortizaram o capital em seu país de origem. O que vier do exterior, sobretudo

se a receita for distribuída por todo o mundo, representará lucros adicionais. Para as estações de televisão e de rádio, bem como para as empresas exibidoras de cinema, o sistema é cômodo. Por preço muitas vezes inferior ao de uma produção nacional, tem-se à mão programas de conteúdo padronizado, mas de muito bom nível técnico que, visam, quase sempre, ao entretenimento e divertimento. São os desenhos animados, as séries de aventuras, filmes policiais etc.

Em 1974 também, no Brasil, um documentário nacional médio para televisão tinha seu custo orçado em 250 mil cruzeiros. Segundo "Veja" de 20.07.1977, "um episódio estrangeiro de meia hora custa em média 45.000 cruzeiros, um de 60 minutos, 110.000 e um longa metragem, 170.000 - preços facilmente digeridos pela receita publicitária. O equivalente importado, pronto, custava, no câmbio da época, cerca de 80 mil cruzeiros (10 mil dólares). Fatos semelhantes ocorrem com a indústria de edição de discos e com os filmes exibidos nos cinemas[17].

e) A dependência da publicidade e a caracterização comercial dos meios de comunicação implicam também num forte estímulo à concentração geográfica e de propriedade, existindo uma tendência clara à formação de conglomerados com base nos grandes centros urbanos. Exemplo característico deste fenômeno é o do grupo "O Globo", do Rio de Janeiro. Em outubro de 1976, estimava-se o faturamento mensal só da Rede Globo de Televisão em 10 milhões de dólares ou 113 milhões de cruzeiros. O grupo de "O Globo", muito mais amplo, exemplo perfeito da tendência à concentração no Brasil, inclui: Jornal "O Globo", Sistema Globo de Rádio, composto de cinco emissoras no Rio de Janeiro e duas em São Paulo, além de outras no interior do país (Rádio Tiradentes em Belo Horizonte etc.); Sistema Globo de Televisão, formado por cinco emissoras próprias e geradoras de programação (Globo do Rio, São Paulo, Belo Horizonte, Brasília e Recife) e mais dezoito "afiliadas", além de centenas de retransmissoras; a "Rio Gráfica Editora", que edita revistas em quadrinho e histórias policiais; Sistema Globo de Gravações Audiovisuais (sigla); Indústria Eletrônica S.A. (Telcom); Instalações de Telecomunicações Ltda. (Intelcom); Vasglo; Empresa de Promoção de Espetáculos e Galeria Arte Global no Rio, São Paulo, Belo Horizonte, Rio de Janeiro e Recife.

[17] Ver "Yes, nós temos cultura" – Revista "Veja", 20.07.1977

Outro grupo poderoso –embora muitos o considerem em decadência- é o dos "Diários e Emissoras Associados- criação do jornalista e diplomata Assis Chateaubriand, morto em 1967, e que compreende 23 jornais diários, 18 emissoras de TV e 32 estações de rádio.

A posição de liderança do grupo "O Globo" é, no entanto, tranqüila e, em 1975, através de excelente campanha publicitária, a Televisão Globo apresentava resultados de pesquisa realizados em abril de 1975, segundo os quais a sua rede obtivera:

- Em São Paulo, mais audiência que as outras cinco emissoras reunidas;
- No Rio, três vezes mais audiência que as outras duas emissoras reunidas;
- Em Belo Horizonte, mais audiência que as outras duas somadas;
- Em Brasília, mais audiência que as outras três emissoras somadas;
- Em Recife, mais audiência que as outras duas emissoras somadas.

POLÍTICA DE CONCENTRAÇÃO

3.1 O grande segredo da Globo, segundo se depreende dos pronunciamentos de seus diretores, está ligado a uma política de concentração de propriedade, de produção e de investimentos publicitários. A explicação é lógica. Os anunciantes têm interesse em investir nos grandes centros, Rio e São Paulo principalmente porque aí está o forte da capacidade de consumo. Segundo a revista "Veja", de 25.12.1974, citando o livro "Mídia no Brasil 74/75", o poder de compra no Brasil se concentra predominantemente em 123 dos 4 mil municípios do país. No interior, a aplicação nem sempre é lucrativa e, além do mais, há dificuldades de controlar se os anúncios pagos são efetivamente transmitidos. A concentração de produção no Rio e em São Paulo diminui os custos das emissoras e, sobretudo das agências de publicidade e aumenta o potencial de venda, pois, além dos grandes centros, atinge um número enorme de mercado, cujos elementos, isolados são marginais; concentrados, passam a ter valor econômico muito definido.

3.2- A Globo concentra sua produção no Rio, tendo sua experiência sido aproveitada pelos Diários e Emissoras Associados, que passaram a concentrar sua ação em São Paulo. O resultado deste sistema tem sido o de as demais emissoras no país se transformarem apenas em repetidoras, diretamente ou através de vídeo-tapes, das geradoras da Globo e Tupi (Associados). Uma análise feita no início da atual década apor João Rodolfo do Prado mostrou que o público brasileiro assiste quase exclusivamente os programas de maior sucesso no Rio e em São Paulo. A televisão brasileira é a televisão carioca e paulista. Fora dessas duas cidades, as emissoras produziam, apenas, em média, 17.6% do tempo semana das transmissões e tudo indica que este índice, hoje, tenha-se reduzido mais ainda. Tanto assim que, em 1976, fazendo levantamento semelhante, Elihu Katz e Dov Shinar chegaram à conclusão de que "apenas 4 entre 64 estações de televisão brasileiras existentes produzem mais que 10% de sua programação" e que "estas estações estão localizadas no Rio ou São Paulo".

3.3- A razão dessa situação, segundo João Rodolfo do Prado, é a mesma que existe para a preferência pelos enlatados norte-americanos. Sai mais barato que montar programação própria. O resultado apontado por este analista é o seguinte: "concentração à custa da quebra dos padrões culturais e regionais, observando-se um processo de imposição do modelo da classe média urbano-industrial do Rio e de São Paulo a toda a sociedade brasileira".

3.4- Com isso, as emissoras, mesmo as geradoras, deixam de exercer funções comunitárias, o fluxo interno passa também a se orientar num só sentido, ou em mão única, a criatividade não se desenvolve.

UMA NOVA POLÍTICA

4.1- Outro aspecto da política adotada pelo sistema comercial de rádio e televisão é o de sua cobertura que se dirige preferencialmente para os grandes centros consumidores. Apesar do desenvolvimento acelerado dos sistemas de transmissão – a ampliação das redes de micro-ondas é extraordinária –áreas pobres e sem vantagens comerciais, permanecem negligenciadas pelos serviços de radiodifusão. O rádio teoricamente cobria, em 1974, todo o território brasileiro e 70% de sua população, mas enquanto 90% da população são atingidas, somente 50% da 4população rural pode receber sinais de rádio.

4.2- A grande maioria dos 10 a 15 milhões de aparelhos de televisão e dos 34 milhões de aparelhos de rádio está localizada nas áreas urbanas. 45% do total da força de transmissão por televisão estão concentradas nos prósperos estados do Rio de Janeiro e São Paulo, enquanto 77% deste total estão localizados em todas as capitais dos Estados; 40% da força de transmissão por rádio estão localizadas no Rio de Janeiro e São Paulo e 76% nas capitais de Estados.

4.3- Além disso, existe um desequilíbrio entre os proprietários de receptores nos Estados do Sul e Sudeste que são mais ricos, com 76% de proprietários de rádio e 88% de proprietários de televisão e os Estados do Nordeste, Oeste e Centro, pobremente servidos, assim como as áreas rurais nas regiões rurais bem cobertas.

4.4- Análise deste tipo de problema foi feita em 1968, com dados hoje já desatualizados, mas que continuam reais como um demonstrativo de uma tendência e muito próximos da realidade em termos percentuais. Verificou-se que, dividindo o país em três regiões: Centro-Norte, Nordeste e Sul, teríamos que esta última abrangendo os Estados de Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro (a antiga Guanabara), São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul dispunha de 75% das estações de rádio, 6% das de TV e 88% das tiragens dos jornais.

4.5- Diante desse quadro, já há algum tempo, especialistas brasileiros em estudos de comunicação de massa, apoiados em recomendações e análises da UNESCO, vêm insistindo na tese da necessidade de ser adotada uma política nacional de comunicação, que seja global, integral, beneficiando todo o território nacional e toda a população brasileira.

4.6- O governo atual, sobretudo em virtude de uma ação conjunta dos ministros das comunicações Euclides Quandt de Oliveira e da Educação, Ney Braga, decidiu patrocinar estudos sobre a matéria e, em conseqüência, uma série de medidas foram tomadas. Não se pode, ainda, dizer que o Brasil disponha de um conjunto integrado e coerente de normas sobre a questão, mas parece claro que, optando por uma ação suplementar, o governo procura criar caminhos em busca de rumos para os meios de comunicação.

Entre as medidas, destacam-se:

1. Criação de uma Secretaria de Tecnologia Educacional e Educação Permanente no Ministério da Educação e Cultura;

2- Criação da Radiobrás e estabelecimento de normas para o serviço público de radiodifusão;

3- Alteração do Conselho Nacional de Comunicações;

4- Reformulação da legislação básica e elaboração do novo Código Postal e de Telecomunicações;

5- Implantação de sistema de micro-ondas e estudo da adoção de sistema de comunicações por satélite.

SECRETARIA DE TECNOLOGIA EDUCACIONAL E EDUCAÇÃO PERMANENTE

5.1- Nos planos de reforma administrativa do Ministério da Educação e Cultura, foi incluída a criação da Secretaria de Tecnologia Educacional e Educação Permanente que coordenaria, entre outras atividades, as dos meios de comunicação em suas ligações com a educação. Essa secretaria substituiria o PRONTEL – Programa Nacional de Teleducaçã- criado em 1972, com o objetivo de integrar atividades educacionais da radiodifusão dentro da política nacional de educação.

5.2- O PRONTEL sempre foi um organismo débil, visto como temporário e, até hoje, não tive condições de agir com a eficiência necessária. A Secretaria seria um órgão mais estável que iria, inclusive, coordenar centros de produção de programas educativos. O primeiro destes centros, localizado no Rio de Janeiro, absorveria as atuais instalações da Fundação Centro Brasileira de Televisão Educativa, que possui um dos melhores conjuntos de equipamentos de televisão em toda a América Latina.

CRIAÇÃO DA RADIOBRÁS

6.1- A **Radiobrás foi implantada em junho de 1976,** constituindo-se numa espécie de "pool" das emissoras do governo federal. Inicialmente, a Radiobrás passou a operar o equipamento já existente, unindo todas as estações do governo federal. Tem por finalidade:

a) Suplementar o sistema comercial no campo do conteúdo e nas áreas geográficas não cobertas pelas estações particulares;

b) corrigir anomalias estruturais na órbita do governo, tais como a proliferação de estações de radiodifusão operadas por agências governamentais, que incluíam o Ministério da Educação, do Trabalho, da Agricultura e da Fazenda.

6.2- A Radiobrás elaborou um plano para atingir toda a Amazônia e, recentemente, inaugurou uma emissora no Território de Roraima, na extremidade norte do Brasil. A encampação das emissoras federais ainda não se operou integralmente, mas está sendo executada, o que tem provocado crítica dos setores comerciais que temem a concorrência da Radiobrás no Rio de Janeiro. Por fim, em termos de conteúdo, a emissora tem dado preferência, na programação de rádio, à música brasileira, com êxito, tendo sua emissora em FM no Rio se colocado como a primeira em audiência naquela cidade durante muitos meses.

6.3- Por outro lado, em setembro de 1975, baseados em estudos feitos pela Universidade de Brasília, os ministros das comunicações e da educação, assinaram portarias regulamentando os princípios básicos da ação das emissoras públicas.

6.4- Estas portarias estabelecem o processo de seleção de pessoal, definem princípios a serem obedecidos nas áreas técnicas, tratam da produção de programas educativos, informativos e recreativos e, finalmente, indicam várias medidas, destacando-se entre elas:

a) A programação deverá compor-se de maioria de programas produzidos no território nacional e por equipes brasileiras/

b) As emissoras deverão reservar horários para programas comunitários e campanhas de esclarecimento popular visando integrar os ouvintes ou telespectadores em suas respectivas comunidades/

CONSELHO DE COMUNICAÇÕES

7.1- Estes princípios são aplicáveis apenas ao sistema público. Verificar se devem ser estendidos ao sistema particular ou até que ponto deve ser feita esta extensão será uma das tarefas do Conselho Nacional de Comunicações que acaba de entrar em nova fase.

7.2- Esse conselho, criado em 1972, era considerado um órgão de assessoria técnica, dele fazendo parte apenas representantes do governo vinculados aos órgãos que, direta ou indiretamente, cuidavam de serviços postais e de telecomunicações e um representante de empresa designado pelo próprio ministro. Suas análises, seus estudos, suas decisões e definições de políticas diziam sempre respeito a problemas técnicos, geralmente ligados a questões de "hardware".

7.3- Por proposta do ministro das comunicações –que desde o início do atual governo em 1974 tem tomado medida e estimulado providências para dar à comunicação um sentido social- o presidente Ernesto Geisel assinou o decreto no. 78.921, de 07.12.1976. Agora, o Conselho passa a ter 17 membros em vez de doze, subdivididos em três câmaras, delas fazendo parte representantes governamentais e de empresas públicas, mas também representantes de associações empresariais e de empregados e ainda de universidades. Esta composição reflete a orientação de qu4e o Conselho servirá de órgão consultivo não apenas do Ministério das Comunicações, como de todas as áreas governamentais que tenham atividades ligadas à comunicação.

7.4- Destaque-se que não estão representados no conselho nem o poder legislativo, nem o público ouvinte ou telespectador, diretamente, mas a participação de representantes de empresários, de empregados e de universidades já representa uma abertura e um grande avanço em comparação à situação anterior.

7.5- O Conselho teve, além disso, ampliadas suas funções, pois, ale daquelas de assessorar o ministro das comunicações, passou a ater a de realizar estudos com vistas ao estabelecimento e contínua atualização de diretrizes e orientação relativas ao nível e conteúdo da programação de radiodifusão, assessorando o ministro das comunicações no processo de acompanhamento e supervisão da observância dessas diretrizes por parte dos concessionários destes serviços.

NOVA LEGISLAÇÃO

8.1- Ao mesmo tempo, o governo cuida do arcabouço jurídico que engloba a radiodifusão. A legislação básica brasileira sobre radiodifusão inclui:

a) Lei no. 4.117 de 27 de agosto de 1962, que institui o Código Brasileiro de Telecomunicações;

b) Decreto no. 52.026, de 20 de maio de 1963, regulamento geral parta execução do Código Brasileiro de Telecomunicações;

c) Regulamento dos serviços de radiodifusão.

8.2- Foi com base nesta legislação que a radiodifusão brasileira se expandiu e se consolidou nos últimos 15 anos. Sua execução, na prática, representou a consolidação do sistema particular de radiodifusão.

8.3- Desde 1974, no entanto, o Ministério das Comunicações tem pronto um projeto para um novo código de telecomunicações –Código Postal e de Telecomunicações- pretendendo atualizar conceitos e adaptar a legislação à situação atual do Brasil, criando condições para um uso mais organizado do potencial do sistema instalado, bem como criando meios para sua ampliação.

8.4- Não se conhecem, com exatidão, as razões que impediram o envio, até hoje, do projeto ao Congresso, mas sabe-se que não há unanimidade de pontos de vista - pelo contrário, há grandes discussões de bastidores – sobre problemas fundamentais para a definição de uma política de controle sobre a radiodifusão em áreas tais como:

I- Concentração de poder: atualmente, nenhum grupo pode dispor de mais de 5 estações de rádio. Manter esta norma, ampliar as restrições ou elimina-las pura e simplesmente é questão que não consegue obter unanimidade. A tendência do governo é de propor uma medida complexa, mas conciliatória, que permitisse o reforço de redes e grupos, sem, porém chegar a uma situação de monopólio. Assim, segundo uma das propostas examinadas, cada pessoa, física ou jurídica, somente poderia deter cotas ou ações ou participar da administração da concessionária de serviço de radiodifusão dentro dos seguintes limites:

a) **estações de radiodifusão sonora**[18]:

i) de âmbito regional:

-freqüência modulada: 10 (dez)

-ondas médias: 10 (dez), sendo, no máximo duas por Estado;

ii) de âmbito nacional:

-ondas médias: 2 (duas), sendo no máximo uma por estado;

-ondas curtas: 2 (duas), sendo no máximo uma por estado**.**

b) estações de televisão:

-em freqüência muito alta (VHF): 5 (cinco) estações, sendo no máximo 2 (duas) por Estado;

-em freqüência ultra alta (UHF): 5 (cinco) estações, sendo no máximo 2 (duas) por Estado.

c) estações retransmissoras de televisão:

-em freqüência muito alta (VHF): 20 (vinte) estaçõe, sendo no máximo 5 (cinco) por Estado;

-em freqüência ultra alta (UHF): 20 (vinte) estações, sendo no máximo 5 (cinco) por Estado.

[18] - Estes números variaram permanentemente durante a elaboração do projeto, segundo a influência de quem dominava o processo em cada momento. Os interesses em torno do tema eram enormes.

De acordo com esta proposta, nenhuma pessoa jurídica poderia deter mais de uma concessão para o mesmo tipo de serviço na mesma cidade ou município. Nenhuma pessoa natural poderia deter o controle societário ou particular da administração de mais de uma concessionária do mesmo tipo de serviço na mesma cidade ou município. Por fim, estabelecer-se-ia que estas restrições se estenderiam aos cônjuges e aos parentes, inclusive afins, em linha reta ou colateral, até o segundo grau.

II- **Produção de programação**. Uma das características da radiodifusão, sobretudo da televisão, é o domínio de programas importados e, internamente, a centralização de produção no Rio e São Paulo. O projeto de código prevê medidas visando a fomentar a expressão e criatividade regionais e reduzir o material importado.

Entre estas medidas, estaria a da obrigatoriedade de as emissoras geradoras de televisão produzirem, em seus estúdios e com recursos próprios, um mínimo de 10% (dez por cento) do tempo de sua programação diária e mais de 5% (cinco por cento) para transmissão de informações e notícias da região. Outra medida seria a de que pelo menos 50%, segundo uns, 75% segundo outros, da programação diária apresentada seja produzida no Brasil.

III- **Participação do poder público** – A Radiobrás, recentemente criada, seria consolidada, estabelecendo-se mecanismos capazes de prover bases financeiras sólidas para estações operadas pelo governo e instituições públicas de um modo geral.

MICRO-ONDAS E SATÉLITE

9./1- -Paralelamente, no campo do hardware, o Brasil tomou uma série de medidas, ampliando seu sistema de telecomunicações. Já no início de 1973, em artigo condenando a implantação de um sistema de satélites domésticos para o Brasil, o General Taunay Drummond, hoje na reserva, mas trabalhando junto não Ministério da Educação e Cultura na área de teleducação, dizia:

> "-Também em comunicações, pode-se dizer que são magníficas a realidade e as possibilidades brasileiras:
>
> -1.000 km de microondas de visibilidade direta da rede federal da Embratel, com, pelo menos (melhor seria dizer no mínimo) 2 canais de radiofreqüência (TV, rádio, telefone, telégrafo, telex) e infra-estrutura que possibilita, com pequeno gasto relativo, aumentar de muito a atual capacidade.
>
> -5.000 km de rotas de microondas da Embratel, em tropodifusão (rádio, telefone, telex, telégrafo)
>
> -Somam-se às federais, numerosas, grandes e crescentes redes estaduais de microondas, entre as quais as do Ceará, Pernambuco, Bahia, Minas Gerais, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul[19]
>
> -Redes postal e telegráfica, esta com 80.000 km de linhas.
>
> -Comunicações internacionais, por satélite e cabo submarino.
>
> -Redes de emissoras e parques receptores de rádio e TV/
>
> -Crescente parque industrial, produzindo telefones, rádios, televisores, fios e a maior parte dos componentes das estruturas de comunicação terrestres;
>
> -Redes de energia elétrica e manutenção e corpo de técnicos e funcionários que mantêm a estrutura das comunicações em funcionamento.

[19] - A esta lista de estados mencionada por Taunay, no momento em que foi elaborado este texto, era necessário segundo Lourenço Nassib Chehab, secretário de radiodifusão do Ministério das Comunicações e professor da UnB, acrescentar: Goiás, Espírito Santo, Alagoas, Ceará, Sergipe, Rio Grande do Norte e Paraíba).

9.2- Ainda segundo o General Taunay, este sistema, já em 1973, permitiria?

-cobertura total do país em termos de rádio;

-atendimento potencial de cerca de 70% de nossa população, em termos de telegrafia, telefonia, telex e TV;

-ampliação econômica e racional desse atendimento para 90%.

9.3- A eficácia do sistema instalado, o custo elevado da adoção de um sistema de satélites, a fase experimental em que este sistema ainda vive e, sobretudo questões de segurança interna desaconselhariam a adoção deste sistema, segundo o General Taunay, que argumentava:

-“dependemos do exterior para o lançamento/

-“dependemos de equipamentos e tecnologia alienígena para mantê-la em órbita;

-“pode ser destruído por foguete guiado pelas próprias ondas que emite;

-“pode ter seu serviço interrompido pelo lançamento e posicionamento de nuvens artificiais ionizadas;

-“pode ter seu funcionamento interrompido, com relativa facilidade, por qualquer país, através de interferências eletro-magnéticas;

-”em conseqüência, concluía o general, um satélite doméstico nos deixaria dependentes dos amigos e à mercê de possíveis inimigos”.

9.4- No entanto, levando em consideração outros fatores, sobretudo a necessidade de integração rápida de áreas isoladas como as da Amazônia e do Centro-Oeste (Mato

Grosso e Goiás), o governo brasileiro chegou a se manifestar a favor d implantação de um sistema de comunicações por satélites[20].

9.5- Assim é que, em julho de 1973[21], o governo do presidente Médici lançou o Plano de Desenvolvimento Tecnológico, prevendo, na área de telecomunicações, estudos preliminares para a implantação futura dos satélites domésticos de comunicações, inclusive com a possibilidade de utilizá-los em projetos educativos em regiões da Amazônia.

9.6- A 06.02.1975, já no governo do atual presidente Geisel, o Jornal do Brasil publicou notícia sob o título "Presidente aprova satélite doméstico de comunicações", onde se divulgava que, segundo informações do Ministro Quandt de Oliveira, "o Presidente Geisel aprovou, ontem, sistema de satélite doméstico de comunicações para interligar a região amazônica e Centro-Oeste complementando o sistema nacional de telecomunicações". O custo final do projeto, segundo orçamento da época, seria de 150 milhões de dólares. Eram previstas 50 estações terrestres. O sistema seria composto de três satélites: um em órbita operacional, outro de reserva e o último em terra para ser lançado em caso de fracasso dos outros dois. O satélite doméstico, apesar de seu alto custo, disse o Ministro, não provocará déficit porque vai produzir um subproduto, a teleducação. O sistema serviria também de alternativa para as telecomunicações, em caso de defeito do sistema de microondas e tropodifusão. Previa-se, para 1979, a instalação de estações em toda a área do Amapá, Pará, Amazonas, Mato Grosso, onde as distâncias são muito grandes. Igualmente, toda a estrada transamazônica seria coberta de estações.

9.7- A abertura da concorrência para implantação do sistema de satélite deu-se em abril de 1976, depois de quatro anos de estudos e debates. O governo considerou viável o projeto, na ocasião, tanto do ponto de vista técnico como econômico e justificou a estratégia com base na prioridade da integração da Amazônia "- a mesma explicação fornecida para grandes projetos rodoviários[22].

---

[20] Na época em que este documento foi elaborado, técnicos do Ministério das Comunicações, sem se opor aos argumentos do General Taunay, acentuavam, no entanto, a importância da utilização dos satélites acentuava o fato de que, em termos mundiais, a maioria do tráfego mundial de telecomunicações internacionais se fazia por satélite e que não podia se considerar experimental um sistema de tal amplitude já operacional. Era, diziam eles, a tendência mundial e o Brasil, se não se antecipasse, perderia a batalha das comunicações.

[21] -Ver Jornal do Brasil, 28.07.1973

[22] -Ver "O Estado de São Paulo", 12.06.1977

9.8- Mais tarde, em palestra realizada na Escola Superior de Guerra, no Rio d Janeiro, em 12 de julho de 1976, o Ministro Quandt de Oliveira, segundo relato do Jornal do Brasil de 13.7.1976, “confirmou para abril de 79 o lançamento, desde Cabo Canavial, do primeiro satélite brasileiro de telecomunicações, que poderá entrar em operação quatro meses depois. Pelo cronograma físico, o contrato de aquisição de equipamentos terrestres será realizado no dia 22 de março de 1977 e até meados de 1977[23], todo o sistema estará funcionando.

9.9- Este equipamento poderia, ainda segundo o Jornal do Brasil, ser alugado por empresas de televisão, pois abrangeria mais de 2 mil localidades praticamente sem ligações. O custo total - incluindo satélites, estações terrenas (fabricadas pela indústria nacional) e no treinamento – estava orçado em 160 milhões de dólares. .[24]

9.10- A crise no balanço de pagamentos em divisas estrangeiras que abalou o Brasil nos últimos anos veio, porém, inverter a situação, dando aos "anti-satelistas" (denominação do General Taunay) uma vitória inesperada, ainda que temporária.

9.11- A 29.09.1977, no jornal “Movimento”, Teodomiro Braga anuncia a possibilidade de adiamento do programa de satélite, em razão de um obstáculo imprevisto: "a premente necessidade de contenção de importações”.

> -“O custo total do satélite, que no início do ano passado ficava em torno de 150 milhões de dólares, é atualmente de 160 a n180 milhões de dólares. Cerca de 80% desse custo deverá ter financiamento externo, segundo revelou o Ministro Quandt de Oliveira em fevereiro do ano passado. O que vale dizer que, num prazo relativamente curto, a dívida externa brasileira seria acrescida de quase 150 milhões de dólares em conseqüência da implantação do satélite”

9.12- A decisão de cancelar o satélite foi anunciada a 9 de junho de 1977...

> -“O governo brasileiro desistiu de implantar um sistema doméstico de telecomunicações via satélite e já anulou a concorrência internacional para a aquisição de equipamentos. Em vista da gravidade da atuai situação

[23] Segundo técnicos do Ministério das Comunicações, a data exata seria meados de 1979

[24] -Ver “O Estado de São Paulo”: "Cancelado o satélite nacional”.

econômico-financeira do país, o governo decidiu não comprometer os 160 milhões de dólares necessários a execução do projeto. Essa verba deverá ser aplicada em programas ou setores considerados prioritários".

9.13- A decisão, como não podia deixar de ser, dada a polêmica que se criara em torno do assunto, provocou críticas de vários setores. Afirmou-se que provocaria desemprego na indústria, faria com que se perdessem os 50 milhões de cruzeiros já gastos nos estudos e acentuou-se que a economia de divisas não era significativa: os 160 milhões de dólares seriam amortizados em 10 anos.

9.14- O ministro das comunicações, no entanto, disse que a decisão era provisória e que os estudos sobre o satélite brasileiro serão retomados oportunamente pelo governo. Por enquanto, as áreas que seriam beneficiadas pelo sistema serão incorporadas ao Sistema Nacional de comunicações via rádio, como já vem ocorrendo com Tabatinga, junto à fronteira do Peru e Colômbia, na Amazônia, ou então via satélite com canais alugados ao Intel Sat, como acontece com Boa Vista, em Roraima, nas proximidades da Venezuela e da Guiana.

9.15- No futuro, completou o ministro, o satélite será instalado, permitindo a transmissão simultânea de quatro programas de televisão em cores, ou 40 de rádio, ou 9 mil conversações telefônicas. O satélite serviria, basicamente, para integrar a Amazônia e outras áreas do Oeste brasileiro ao resto do país, em ermos de telecomunicações[25]

.

[25] -Segundo informou Lourenço Nassib Chehab, secretário de radiodifusão do Ministério das Comunicações, nessa ocasião, a Embratel recebeu determinação de estudar as soluções alternativas para estabelecer sistemas de comunicação para as cidades que deveriam ser atendidas por satélite.

Documento 17

Versão em Francês

ALTÉRATIONS DANS LA STRUTURE ET DANS LA POLITIQUE

DES MOYENS DE COMUNICATIONS AU BRÉSIL

Marco Antonio Rodrigues Dias

Août 1977

International Institut of Communication

Washington septembre 1977

1.1 – Avec une population de plus de 110 millions d'habitants occupant un territoire de 8 500 000 k2, le Brésil dispose d 'un système de communications sociales très vaste et très complexe qui peut désorienter un observateur peu attentif aux particularités et aux contradictions de ce pays.

1.2 – Le système brésilien de radiodiffusion, actuellement en pleine expansion, comprend plus de mille stations de radio et soixante de télévision (1), dont la plus grande partie est composée de stations commerciales privées et dont la minorité appartient au pouvoir publique.

1.3 – Selon les calculs réalisés en 1975, le Brésil dispose de 34 millions de postes récepteurs de radio et de 10 à 15 millions de maisons possèdent un poste de télévision, ce qui fait un total de 60 millions d'auditeurs potentiels de ce moyen de communication. De cette façon le Brésil représente le plus grand marché de télévision de l'Amérique Latine et en ce qui concerne le nombre de postes installés le Brésil est le 9e pays du monde dépassé, seulement, par les Etats Unis, l'Union Soviétique, l'Angleterre, la France, le Japon, le Canada, l'Italie et l'Allemagne. On estime le nombre de postes de télévision en couleur supérieur à 1 500 000 (2).

1.4 - La Presse est considérée comme une activité du domaine privé. Il y a près de 261 quotidiens dans le pays avec un tirage limité à 3 498 000 exemplaires par jour (3), ce qui a amené l'un des directeurs du groupe «Jornal do Brasil», Lywal Sales, à affirmer, à la Chambre des Députés le 15 mai 1975, que : «Le peuple brésilien ne lit pas de journaux ou de livres mais par contre regarde massivement la télévision» (4).

1.5 - Les moyens électroniques sont chaque jour plus présents dans la vie brésilienne et on peut le constater par la publicité qui chaque année concentre de plus en plus ses ressources sur la télévision, recourant de moins en moins aux journaux et aux revues. La publicité est une grande source de revenus pour les moyens de communication au Brésil : elle représente plus de 80% de la recette des grands journaux, 78,89% en 1975 dans le cas du «O Estado de São Paulo», et atteint 100% pour la majorité des stations de radio e de télévision (5).

1.6 – La publicité est une industrie puissante qui, seulement en 1974, a dépensé presque 900 millions de dollars, équivalant un peu plus de 1,3% du Produit National Brut (6). Aujourd'hui, d'après le «O Estado de São Paulo» du 03/07/1977 cette somme a atteint 1.3 milliards de dollars, ce qui place le Brésil au 7e rang du marché publicitaire mondial. On prévoit que, jusqu'à la fin de la l'actuelle décade plus de 2 milliards de dollars seront investis annuellement dans la publicité.

1.7 – Dans la conquête de ce marché, la grande victorieuse est la télévision qui (voir tableau en annexe) d'un pourcentage de 24.7% en 1962, a passé à 51.9% en 1976 ayant atteint auparavant 53.9% en 1975. Dans le cas de la télévision c'est la «Rede Globo de Televisão» qui a pris la part

du lion car on estime qu'en octobre 1976 sa recette mensuelle était de l'ordre 10 millions de dollars.

PRESSION ET CONTRÔLE

2.1- Ces données – présentées ici d'une manière très abrégée – ont amené les analystes brésiliens à une série de considérations dont nous pouvons détacher les suivantes :

a) qui contrôle la publicité disposera d'un grand instrument de pression sur les moyens de communication. Le gouvernement et les multinationales en sont, pour leur part, les grands usagers au Brésil. A titre d'exemple, on peut mettre en relief l'affirmation du «O Estado de São Paulo» du 3 juillet 1977:

   - «À São Paulo, le gouvernement de l'Etat est actuellement le plus fort client des agences, dépassé seulement par le gouvernement fédéral. Ensuite viennent les entreprises: 3° Sousa Cruz; 4° Gessy Lever; 5° Bradesco; 6° Volkswagen; 7° Nestlé; 8° Anakol; 9° General Motors; 10° São Paulo Alpargatas».

   Signalons qu'à l'exception du gouvernement et du Bradesco (une banque commerciale), tous les autres usagers cités sont des multinationales qui manifestement préfèrent prêter leurs services à des entreprises également multinationales de publicité. Un tel fait a pour résultat que dans un pays où il y a près de 700 agences en fonctionnement, seulement trois parmi les quinze qui contrôlent effectivement le marché étaient considérées, en 1975 (d 'après des enquêtes et analyses de publicitaires dans un séminaire réalisé à l'Université de Brasília) comme intégralement nationales. Actuellement, avec l'augmentation proportionnelle des investissements publicitaires des organes gouvernementaux, les agences brésiliennes augmentent en importance et développent leur participation, mais cela va faire naître chez beaucoup une préoccupation qui pourrait être définie comme celle de la tendance à l'étatisation indirecte des moyens de communication. Le problème est complexe et ici, pour le moment, on a seulement enregistré le phénomène.

b) La victoire de la télévision dans la conquête du marché publicitaire s'explique par le contrôle exercé par les multinationales de la publicité qui préfèrent faire des annonces à la télévision où le prix-téléspectateur est inférieur aux prix-lecteur des journaux. La conséquence se traduit par la tendance à l'affaiblissement des moyens imprimés. La légère réaction des journaux qui de 18,5% en 1974 sont passés à 19,8% en 1975 et à 21,1% en 1976 est, sûrement, le fruit de la plus grande certification des agences brésiliennes et de l'augmentation des investissements publicitaires du gouvernement. En 1950, aux débuts de la télévision au Brésil, les journaux détenaient 38% du marché publicitaire du pays (7). D'après, encore le «O Estado de São

Paulo» du 03/07/1977, «en 1975, les cinq plus grandes agences étrangères installées dans le pays ont acheté 66,8% du volume total de propagande à la TV, contre 10,3% dans les journaux, 12,6% dans les revues et 7,4% dans les émissions de radio. Les agences brésiliennes, à leur tour, ont acheté, à la même année, 50,4% du volume total de propagande à la TV contre 22,4% dans les journaux, 14,2% dans les revues et 9,7% dans les émissions de radio.

c) La presse – les organes écrits surtout les journaux – atteint une élite et favorise principalement les grands centres urbains, et il n'existe pratiquement pas de journal national. O «Estado de São Paulo», «A Folha de São Paulo», «O Jornal do Brasil» e «O Globo», les deux premiers de São Paulo les deux derniers de Rio de Janeiro, sont ceux qui s'approchent le plus de ce idéal, mais, de ces journaux, seule la «Folha de São Paulo» dépasse un tirage de 200.000 exemplaires pendant a semaine (8). Cependant, il s'agit d'une presse vivante, techniquement bien faite, considérée par plusieurs comme supérieure à la presse européenne, et avec un volume d'informations, surtout dans «O Estado de São Paulo», qui est identique aux meilleurs journaux du monde. Des études faites par l'UNESCO, par des auteur comme le français Jacques KAYSER, et plus récemment le nord-américains John MERRIL, révèlent ce fait, ce qui justifie le résultat des études comparatives qui démontrent que les « cadres » brésiliens possèdent beaucoup plus d'informations sur les événements mondiaux que leurs collègues nord-américains. Cela, pourtant, n'empêche pas la permanence de facteurs restrictifs à l'expansion des journaux au Brésil qui souffrent des effets de la concentration – surtout dans les grandes villes où le nombre de journaux aujourd'hui est bien inférieur à celui d'il y a dix ans – alors que le tirage reste fondamentalement le même malgré l'accroissement de la population et l'incorporation d'énormes contingents à la société de consommation. Une autre caractéristique des journaux brésiliens – à laquelle n'échappe même pas les grands journaux qui possèdent des correspondants à l'Etranger – est la dépendance, en ce qui concerne les nouvelles internationales vis-à-vis des grandes agences surtout l'UPI, l'AP et l'AFP. Il en résulte, d'après mes critiques, que les lecteurs brésiliens finissent par vivre dans une réalité informative où, souvent, ils deviennent des connaisseurs, de façon exagérée, de situations qui leur sont étrangères et n'intéressent pas leur avenir. Les événements des autres pays du Tiers Monde aussi bien que ceux du monde industrialisé ayant une influence spéciale sur les possibilités de croissance autonome des pays en voie de développement sont souvent mis en relief d'une façon étrangère aux intérêts de ce pays. Il s'agit ici d'un problème de sélection et de traitement de l'information. C'est en se basant sur cette perception des choses que le gouvernement brésilien a appuyé l'idée de la création d'une agence de nouvelles des pays en voie de développement, idée proposée dans une réunion réalisée par l'UNESCO à Costa Rica en 1975, ce qui a provoqué beaucoup de discussions dans le monde entier.

d) Des problèmes identiques – sûrement d'une manière plus intense et plus grave – se posent à propos du contenu des émissions de radio e télévision qui utilisent une thématique et un traitement étranger à l'univers des préoccupations et de nécessités des populations éloignées des grands centres urbains. L'écrasante majorité du temps d'émission est consacrée, d'une manière générale, à la distraction. La radio par a divulgation de a musique nord-américaine et la télévision, surtout par les émissions « boîtes de conserve », se soumettent à des intérêts plus commerciaux que culturels. A titre d'illustration on peut souligner que le marché du disque au Brésil a terriblement augmenté pendant les dernières années à tel point qu'aujourd'hui le

Brésil est le 5e pays du monde, dépassé seulement par le Japon, les Etats-Unis, l'Italie et l'Angleterre (9).

Une enquête réalisée en 1974 et divulguée publiquement par le Ministre des Communications au Brésil, M. Euclides Quandt de Oliveira, a conduit à la conclusion que, 57% des émissions étaient importées, des 43% qui restent, 34% étaient composées de programmes d'origine étrangère (10). Le problème du coût joue un rôle très important dans cet état de choses. Les entreprises productrices ont déjà amorti le capital de leur pays d'origine. Ce qui vient de l'Etranger, surtout si la recette est disséminée dans le monde entier, représentera des bénéfices supplémentaires. Pour les stations de télévision et de radio aussi bien que pour les entreprises de cinéma, le système est commode. Pour un prix bien inférieur à celui d'une production nationale on a à sa disposition des émissions de contenu schématisé, mais d'un très bon niveau technique, presque toujours liées à la distraction et au divertissement. Ce sont les dessins animés, les séries d'aventures, les films policiers etc. En 1974 aussi, au Brésil un documentaire national moyen pour la télévision avait son prix estimé à 250.000 cruzeiros. D'après la revue «Veja» du 20/7/77 «un épisode étranger d'une demi-heure coute à peu près 45.000 cruzeiros, un de 60 minutes, 110.000 cruzeiros et un long-métrage, 170.000 cruzeiros - prix facilement absorbé par la recette publicitaire. L'équivalent importé, prêt, coûtait, selon le change de l'époque, 80.000 cruzeiros (10 mille dollars). C'est le même ca avec l'industrie du disque et des films projetés dans les cinémas» (11).

e) La dépendance de la publicité et le caractère commercial des moyens de communication constituent aussi un fort stimulant pour qu'ils se concentrent dans quelques villes et aux mains de quelques entreprises car il y a une tendance nette à la formation de groupes à partir des grands centres urbains. Un exemple caractéristique de ce phénomène est le groupe de « O GLOBO » de Rio de Janeiro. En octobre 1976 on estimait la recette mensuelle de la seule «Rede Globo de Televisão» à 10 millions de dollars ou 113 millions de cruzeiros (12). Le groupe de «O Globo» beaucoup plus vaste, exemple parfait de la tendance brésilienne à la concentration comprend: le journal «O Globo» «Sistema Globo de Rádio» composé de 5 stations à Rio de Janeiro et de deux à São Paulo, parmi beaucoup d'autres à l'intérieur du pays («Rádio Tiradentes» à Belo Horizonte, etc.) ; «Sistema Globo de Televisão» formé de 5 stations émettrices et distributrices de programmes (Globo de Rio, São Paulo, Belo Horizonte, Brasília, Recife) et en plus de 18 «filiales» outre les centaines de relais; «A Rio Gráfica Editora» qui publie des revues de bandes dessinées et des histoires policières; « Sistema Globo de Gravações Audiovisuais (SIGLA) ; «Indústria Eletrônica S.A. (Telcom); «Instalações de Telecomunicações Ltda (Intelcom); «Vesgo»; «Empresa de promoção de Espetáculos» et «Galeria Arte Global» à Rio, São Paulo, Belo Horizonte, Recife et Brasília.

Un autre groupe puissant – bien que beaucoup le considèrent en décadence – est celui des «Diários e Emissoras Associados» crée par le journaliste et diplomate Assis Chateaubriand, mort en 1967. Ce groupe est composé de 23 quotidiens, 18 stations émettrices de TV et 32 de radio.

En position de tête de groupe «O Globo» reste, cependant, tranquille et en 1975 au moyen d'une excellente campagne publicitaire, la «Televisão Globo» a présenté les résultats d'une recherche réalisée en avril 1975, selon lesquels sa «Rede» a obtenu:

- à São Paulo une audience plus grande que celle des cinq autre stations réunies ;

- à Rio trois fois plus d'audience que les deux autres réunies ;

- à Belo Horizonte, plus d'audience que les deux autre réunies ;

- à Brasília, plus d'audience que les trois autres stations émettrices réunies ;

- à Recife, plus d'audience que les deux autres stations émettrices réunies.

POLITIQUE DE CONCENTRATION

3.1 – Le grand secret du succès de la «Globo», comme nous pouvons le dégager des déclarations de ses directeurs, est lié à une politique de concentration de propriété, de production et d'investissements publicitaires. L'explication est logique. Les usagers ont intérêt à investir dans les grands centres, surtout à Rio et à São Paulo, car là se trouve le gros de la capacité de consommation. D'après la revue «Veja» du 25/12/1974 qui cite le livre «Mídia no Brasil 74/75» le pouvoir d'achat au Brésil se concentre, d'une façon prédominante, dans 123 des 4.000 communes du pays. A l'intérieur du pays l'application ne porte pas toujours des bénéfices et en plus, il y a des difficultés de contrôler si les annonces payées sont effectivement transmises. La concentration de production à Rio et à São Paulo diminue les coûts des stations émettrices, surtout des agences de publicités, et augmente le potentiel de vente, car outre les grands centres, elle atteint un grand nombre de marchés qui, isolés, restent marginaux. Concentrés ils prennent une valeur économique bien définie.

3 .2 – La «Globo» concentre sa production à Rio et son expérience a été profitable aux «Diários e Emissoras Associados» qui ont concentré leur activité à São Paulo. Le résultat de ce système est que les autres stations émettrices du pays se sont transformées seulement en relais, directement ou au moyen de video-tape, des stations mères de la «Globo» et de la «Tupi (Associadas)». Une analyse réalisée, au début de l'actuelle décade, par João Rodolfo Prado, basée sur les programmations de 14 stations en dehors de Rio de Janeiro et de São Paulo a montré que le public brésilien assiste, presque exclusivement, aux programmes obtenant le plus grand succès à Rio et à São Paulo (13). La télévision brésilienne est la télévision «carioca» et «paulista». En dehors de ces deux villes, les stations produisent, seulement, en moyenne, 17,6% du temps hebdomadaire des émissions et tout fait croire qu'aujourd'hui ce pourcentage est encore plus réduit. Cela se confirme car en 1976 Elihu Katz et Dov Shinar faisant une analyse semblable sont arrivés à la conclusion que «Seulement 4 parmi les 64 stations de télévision brésiliennes existantes, produisent plus de 10% de sa programmation» et que «ces stations se trouvent à Rio et à São Paulo» (14).

3.3 –La raison de cette situation, d'après João Rodolfo Prado, est pareille à celle de la préférence donnée aux «boîtes de conserve» («enlatados») nord-américaines. Cela coûte beaucoup moins que de

produire sa propre programmation. Le résultat donné par cet analyste est le suivant: «concentration aux dépens de la ruine des schémas culturels régionaux, et on observe un processus d'imposition du modèle de la classe urbano-industrielle moyenne de Rio et de São Paulo à toute la société brésilienne».

3.4 – Ainsi, les stations émettrices, même les stations-mères, cessent d'exercer leurs fonctions communautaires, le flux interne en arrive aussi à s'orienter dans un seul sens ou n sens unique, la créativité ne se développe pas.

UNE NOUVELLE POLITIQUE

4.1 – Un autre aspect de la politique adoptée par le système commercial de radio et de télévision est celui de sa couverture qui s'oriente principalement vers les grands centres consommateurs. Malgré le développement accéléré des systèmes de Transmission - l'ampliation des réseaux de micro-ondes est extraordinaire – des aires pauvres et de faible population, sans avantages commerciaux, restent négligées par les services de radiodiffusion. La radio, théoriquement, couvrait en 1974, tout le territoire brésilien et 70% de la population, mais pendant que 90% de la population urbaine est couverte, seulement 50% de la population rurale peut recevoir des émissions de radio.

4.2 – La grande majorité de plus de 10 millions de postes de télévision et des 34 millions de postes de télévision est localisée dans les zones urbaines. 45% du total de la force de transmission par la télévision sont concentrés dans les états de Rio de Janeiro et de São Paulo, tandis que 77% de ce total sont localisées dans toutes les capitales des États ; 40% de la force e transmission par la radio se trouvent à Rio de Janeiro et à São Paulo et 76% dans les autres capitales de l'Etat.

4.3 – En outre, il existe un déséquilibre entre les propriétaires de récepteurs dans les Etats du Sud et du Sud-est qui sont plus riches, avec 76% de propriétaires de poste, de radio e 88% de propriétaires de poste de télévision et les Etats du Nord-est, de l'Ouest et du Centre, pauvrement servis ainsi que les aires rurales dans les régions rurales bien couvertes.

4.4 – Une analyse de ce type de problème a été réalisée en 1968, avec des données aujourd'hui déjà dépassées mais qui restent réelles comme démonstratives d'une tendance et très proches de la réalité en termes de pourcentage. On a vérifié qu'en divisant le pays en trois régions: Centre-Nord, Nord-est et Sud nous pourrions dire que la dernière comprenant les États de Minas Gerais, Espírito Santo, Rio de Janeiro (anciennement Etat de Guanabara), São Paulo, Paraná, Santa Catarina et Rio Grande do Sul, disposait de 75% des stations de radio, 66% de TV et 88% des tirages des journaux.

4.5) Devant ce tableau, depuis déjà quelque temps, des spécialistes brésiliens en études de communication de masse insistent sur la thèse de la nécessité d'adopter une politique nationale de communication, qui soit globale, intégrale, et qui favorise tout le territoire national et toute la population brésilienne.

4.6 – Le gouvernement actuel, surtout grâce à une action jointe des ministres des Communications, M. Euclides Quandt de Oliveira, et de l'Education M. Ney Braga, a décidé de patronner des études sur la matière et, par conséquent, une série de mesures ont été prises. On ne peut pas encore dire que le Brésil possède un ensemble intégré et cohérant de normes sur la question, mais il nous semble clair que le gouvernement, en optant pour une action supplémentaire cherche à créer des chemins à la recherche d'orientations vers les moyens de communication.

Parmi les mesures on relève :

I- Création d'une «Secretaria de Ensino Supletivo e Tecnologias Aplicadas» au Ministère de l'Education et de la Culture;

II- Création de la «Radiobrás» et établissements de normes pour le service public de radiodiffusion;

III- Transformation du «Conselho Nacional de Comunicação»;

IV- Refonte de la législation de base et l'élaboration du nouveau Code de Télécommunication;

V- Réglementation des services de câble-diffusion;

VI- Implantation d'un système de micro-ondes et étude d'adoption un système de communication par satellites.

Secretaria de Ensino Supletivo e Tecnológico Aplicados

5.1 – Dans les plans de réforme administrative du Ministère de l'Education et de la Culture, il existe la création de la «Secretaria de Ensino Supletivo e Tecnologias Aplicadas» qui coordonnerait, entre autres activités, celles des moyens de communication dans leurs rapports avec l'éducation. Ce Secrétariat coordonnerait plusieurs organes parmi lesquels le PRONTEL – Programme National de Téléducation – crée en 1972 avec l'objectif d'intégrer les activités éducatives de la radiodiffusion dans la politique nationale de l'éducation et qui serait transformé en «Fondation».

5.2 – Au PRONTEL, crée comme organisme provisoire, on n'a jamais offert des conditions pour agir avec efficacité nécessaire. Le Secrétariat serait un organe stable qui devrait coordonner des centres de productions de programmes éducatifs. Le premier de ces Centres, localisé à Rio de Janeiro, devrait absorber les actuelles installations de la «Fundação Centro Brasileira de Televisão Educativa»,

qui possède l'un des meilleurs ensembles d'équipements de télévision dans toute l'Amérique Latine et celles du «Serviço de Radiodifusão Educativa» du Ministère de l'Education et de la Culture.

Création de la Radiobrás

6.1 – «La Radiobrás» a été implantée par le Ministère des Communications en juin 1976 et elle se présente comme une sorte de «pool» des stations émettrices du gouvernement fédéral. Au début, la «Radiobrás» a utilisé l'équipement déjà existant, en regroupant toutes les stations du gouvernement fédéral. Elle a comme but: a) compléter le système commercial dans le domaine du contenu et dans les aires géographiques non couvertes par les stations privées; b) corriger les anomalies structurelles dans le domaine dépendant du gouvernement, telles que la prolifération des stations de radiodiffusion opérée par des agences gouvernementales qui incluent les Ministères de l'Education, du Travail, de l'Agriculture et des Finances.

6.2 – La «Radiobrás» a élaboré un plan pour atteindre toute l'Amazonie, a inauguré, récemment, une station sur le Territoire de Roraima à l'extrémité nord du Brésil, et en août dernier a signé un contrat pour la construction de sa seconde station en Amazonie. Dans deux ans, elle devra faire fonctionner neuf stations émettrices de 10 kW dans différentes villes de l'Amazonie. La prise de possession des stations émettrices fédérales n'a pas encore été réalisée intégralement, mais elle est en train d'exécution ce qui a provoqué des critiques des secteurs commerciaux qui craignent la concurrence de la «Radiobrás» à Rio de Janeiro. Enfin, en termes de contenu, la station émettrice a donné préférence à la musique brésilienne, dans ses programmes, avec succès, sa station en FM à Rio ayant obtenu la première place d'audience pendant de nombreux mois dans cette ville.

6.3 – D'un autre côté, en septembre 1975 en se fondant sur des études faites à l'Université de Brasília (15), les Ministres des Communications et de l'Education ont signé des arrêtés qui règlent les principes fondamentaux d'action des stations publiques.

6.4 – Ces arrêtés établissent le processus de sélection du personnel, définissent des principes à suivre dans le domaine technique, traitent de la production de programmes éducatifs, informatifs et récréatifs et finalement, indiquent plusieurs mesures, parmi lesquelles on relève :

a) la programmation devra se composer dans sa majorité de programmes produits sur le territoire national et par des équipes brésiliennes ;

b) les stations émettrices réserveront des horaires pour des programmes communautaires et pour des campagnes d'information du peuple ayant pour but d'intégrer les auditeurs ou téléspectateurs dans leurs communautés respectives.

Conselho Nacional de Comunicações

7.1 – Ces principes sont applicables seulement au système public. Vérifier s'ils doivent être étendus au système privé ou jusqu'à quel point doit être faite cette extension sera l'une des tâches du «Conselho Nacional de Comunicações» qui vient d'entrer dans une nouvelle phase.

7.2 – Ce conseil, crée en 1972, était considéré comme un organe d'assistance technique, composé seulement des représentants du gouvernement liés à des organes qui, directement ou indirectement, s'occupaient des services postaux et de télécommunications et d'un représentant d'entreprise désigné par le Ministre lui-même. Ses analyses, ses études, ses décisions et définitions politiques se rapportaient toujours à des problèmes techniques, en général liés aux questions de «hardware».

7.3 - Sur proposition du ministre des Communications – qui dès le début du gouvernement actuel en 1974 a pris des mesures et a stimulé des dispositions pour donner à la communication un sens social – le Président Ernesto Geisel a signé le décret n° 78.921, du 07/12/1976. Actuellement le Conseil possède 17 membres, au lieu de 12, sous-divisé en trois commissions composées de représentants du gouvernement et d'entreprises publiques, aussi bien que de représentants d'associations de patrons et d 'employés en encore d'universités. Cette composition nous fait voir que le Conseil servira d'organe consultatif non seulement du Ministre des Communications mais aussi de tous les milieux gouvernementaux qui ont des activités liées à la communication.

7.4 – Soulignons que ne sont représentés directement dans le Conseil ni le Pouvoir législatif ni le public auditeur ou téléspectateur, mais que la participation de représentants de patrons, d'employés et d'universités représente déjà une ouverture et un grand progrès en comparaison avec la situation antérieure.

7.5 – Le Conseil a eu, en outre, ses fonctions étendues, car, outre celles d'assister le Ministre des Communications, il a celle de réaliser des études en vue de 'établissement et d'une actualisation continue des directives et de l'orientation relative au niveau et au contenu de la programmation de la radiodiffusion, par l'assistance ay Ministre des Communications dans le processus d'accompagnement et de surveillance de l'observance de ces directives de la part de concessionnaires de ses services.

NOUVELLE LEGISLATION

8.1 – En même temps, le gouvernement s'occupe de la structure juridique qui englobe la radiodiffusion. La législation de base brésilienne sur la radiodiffusion comprend :

- Loi n° 4.117 du 27 août 1962 qui institue le Code Brésilien de Télécommunication ;

- Décret n° 52.026, du 20 mai 1963, règlement général pour l'accomplissement du Code Brésilien de Télécommunication ;

- Règlement des Services de Radiodiffusion (Décret n° 52.795 du 31 octobre 1963.

8.2 – En s'appuyant sur cette législation, la radiodiffusion brésilienne s'est répandue et consolidée pendant les 15 dernières années. Son exécution, dans la pratique, a représenté la consolidation du système privé de radiodiffusion.

8.3 – Depuis 1974, cependant, le Ministère des Communications possède un projet tout prêt concernant un nouveau Code de Télécommunications ayant pour but d'actualiser les concepts et d'adapter la législation à la situation actuelle du Brésil, en créant des conditions pour une utilisation plus organisée du potentiel du système installé, et en créant aussi des moyens pour son développement.

8.4 – Parmi les objectifs visés par la nouvelle législation, selon les informations des techniciens du Ministère des Communications, on peut citer :

- couvrir tout le pays avec des stations de radio et de télévision ayant en vue l'intégration nationale;

- élever la qualité des programmes, en stimulant la compétition par la création de nouveaux centres de production de programmes;

- stimuler l'initiative privée, moyennât la prise de mesures qui assurent a dispersion du pouvoir économique par diverses entreprises;

- empêcher la dépersonnalisation de la culture nationale en établissant des pourcentages minimums de production personnelle et de production brésilienne.

8.5 – On ne connaît pas, exactement, les raisons qui ont empêché l'envoi, jusqu'aujourd'hui, du projet du Congrès, mais on sait qu'il n'y a pas d'unanimité de points de vue – au contraire, il y a beaucoup de discussions de couloirs – sur les problèmes fondamentaux pour la définition d'une politique de contrôle de la radiodiffusion dans des domaines tels que :

I- Concentration du pouvoir : actuellement aucun groupe ne peut posséder plus de cinq stations de télévision ou de dix stations de radio. Maintenir cette norme, augmenter les restrictions ou les éliminer, purement et simplement, est un problème qui n'arrive pas à faire l'unanimité. La tendance du gouvernement est de proposer une mesure complexe mais conciliatrice qui permette le renforcement des réseaux et des groupes sans arriver à une situation de monopole. Ainsi, selon l'une des propositions examinées, chaque personne, physique ou juridique, pourrait seulement détenir des cotées ou des actions ou participer à l'administration de la société concessionnaire du service de radiodiffusion dabs les limites suivantes :

I – Stations de radiodiffusion sonore :

a) fréquence modulée : 10 (dix)
b) ondes tropicales : 6 (six)
c) ondes courtes : 2 (deux)
d) ondes moyennes : jusqu'à 50 kW : 10 (dix)
au dessus de 50 kW : 2 (deux)

II – Stations-mères de télévision :

a) Stations classe A
(zone métropolitaine ou ville avec population égale ou supérieure à 1.000.000 d'habitants) : 5 (cinq) ;

b) Stations classe B

(zone métropolitaine ou ville avec populations supérieure à 300.000 et inférieure à 1.000.000 d'habitants : 5 (cinq)

b) Stations classe C
(zone métropolitaine ou ville avec population jusqu'à 300.000 habitants) : 5 (cinq).

En accord avec cette proposition, aucune personne juridique ne pourrait détenir plus d'une concession pour un même type de service dans une même ville ou municipalité. Aucune personne naturelle ne pourrait détenir le contrôle sociétaire ou particulier de l'administration de plus d'une société concessionnaire du même type de service dans la même ville ou municipalité. Enfin, on établirait que ses restrictions s'appliqueraient aux conjoints et aux parents, y compris les parents proches en ligne directe ou collatérale jusqu'au second degré.

II – Production de programmes. L'une des caractéristiques de la radiodiffusion, surtout de la télévision, est la prédominance de programmes importés et la centralisation de production à Rio et à São Paulo. Le projet de Code prévoit des mesures en vue d'encourager l'expression et la créativité régionale et de réduire le matériel importé.

Parmi ces mesures il y a celle qui oblige les stations émettrices de télévision à produire dans leurs studios et avec leurs ressources propres, un minimum de 10% (dix pourcent) du temps de leurs programmes quotidiens et plus de 5% (cinq pourcent) pour la transmission d'information et de nouvelles de la région. Une autre mesure serait qu'au moins 70% des programmes quotidiens soient produits au Brésil.

III – Participation du pouvoir public – La création de la «Radiobrás» serait consolidée, par l'institution de mécanismes capables de fournir des bases financières solides aux stations utilisées par le gouvernement et par des institutions publiques en général.

CABLE – DIFFUSION

9.1 – Le nouveau Code devra régler aussi les services de câble diffusion qui, en grosses lignes ira se soumettre en général aux mêmes principes que la radiodiffusion. Mais parmi les dispositifs spécifiques on notera:

a) le délai initial de concession sera de 15 ans. Le renouvellement se fera par des délais successifs de 10 ans;

b) la transmission des programmes devra se faire obligatoirement par des chaines ouvertes dans la zone d'action de service;

c) au moins une chaine de chaque service de câble diffusion sera destinée à l'éducation;

d) la transmission des publicités devra se soumettre à des conditions préfixées;

e) la fixation de la rémunération du service dépendra de l'approbation du Ministère des Communications.

9.2 – Le service de Câble diffusion, à l'exemple de la radiodiffusion, pourra être exécuté par le Pouvoir Public ou par des particuliers.

MICRO-ONDES ET SATELLITES

10.1 - Dans le champ du «hardware», le Brésil, pendant ces dernières années, a pris une série de mesures, augmentant son système de télécommunications selon le tableau suivant présenté par le Ministre des Communications :

	MICRO-ONDES INTERNATIONALES	TROPODIFFUSION	COMMUNICATIONS
1964	1.930 km	0	39 circuits
1969	2.880 km	0	112 circuits
1974	11. 000 km	5.000 km	407 circuits
1979	16.800 km	?	2.018 circuits

10.2 – Les communications internationales comprennent les circuits ouverts par câble et par satellites. Le système de tropodiffusion est utilisé pour les services de radio, téléphone, télex et télégraphe, et il a aidé à incorporer au pays des régions absolument isolées auparavant comme celle de l'Etat de l'Acre dans la forêt amazonienne à la frontière avec le Pérou et la Bolivie.

10.3 – En ce qui concerne le système de satellites, le Brésil loue des chaines d'Intelsat, qui a été utilisé pour atteindre certaines villes importantes mais isolées dans l'Amazonie et dans le Centre-Ouest. D'ailleurs, dès le mois d'août 1967 le Brésil avait déjà approuvé le «Acordo de Comunicações» par satellites, le «Acordo Especial» et le «Acordo Suplementar» sur l'arbritage, tous adaptés à Washington le 20 août 1964 et signés en février 1965. L'acceptation d'un système domestique, cependant, a provoqué, ces dernières années, des débats animés.

10.4 – L'un des plus grands opposants au système était un général de réserve, Taunay Drumond Coelho, servant aujourd'hui au Ministère de l'Education et de la Culture. Pour lui, «l'efficacité du système implanté, le coût élevé de l'adoption d'un système de satellite, la phase expérimentale où ce système se trouve encore et, surtout, des questions de sécurité interne plaiderait contre l'adoption de ce système» (16).

10.5 – Les arguments du général Taunay qui datent de 1973 sont aujourd'hui considérés comme dépassés par les techniciens du Ministère des Communications, et ils jugent que ces systèmes ont déjà perdu leur caractéristique d'expérimentation et se trouvent définitivement implantés. Actuellement la majorité des communications à longue distance est faite par des satellites. A l'époque, pourtant, les débats ont été très animés et les adversaires du satellite argumentaient dans le sens que:

- nous dépendons de l'Etranger pour le lancement du satellite;

- nous dépendons d'équipements et d'une technologie étrangère pour le maintenir en orbite;

- il peut être détruit par une fusée guidée par les propres ondes qu'il émeut;

- il peut avoir son fonctionnement interrompu par le lancement et la mise en place de nuages artificiels ionisés;

- il peut avoir son fonctionnement interrompu, avec une relative facilité, par n'importe quel pays, grâce à des interférences électromagnétiques;

- En conséquence, un satellite domestique nous laisserait dépendants des amis et à la merci de possibles ennemis.

10.7 – Ainsi en juillet 1973 (17) le gouvernement du Président Medici a lancé le Plan de Développement Technologue, qui prévoit, dans le domaine de la télécommunication, des études préliminaires pour l'implantation future des satellites domestiques de communications, y compris avec la possibilité de les utiliser dans des projets éducatifs dans les régions de l'Amazonie.

10.8 - Le 6 février 1975, déjà au gouvernement de l'actuel Président Geisel, le Ministre des Communications, M. Quandt de Oliveira, informait que le Président Geisel venait d'approuver le système de satellite domestique de communications pour relier la région amazonienne et le Centre-Ouest en complétant le système national de télécommunications (18). Le coût final du projet à l'époque était de 150 millions de dollars. 50 stations terrestres étaient prévues. Le système devrait se composer de trois satellites: l'un sur orbite opérationnelle, l'autre de réserve, et le dernier sur terre pour être lancé en cas d'échec des deux autres. Le satellite domestique, malgré son prix élevé, a dit le Ministre à cette occasion, ne provoquerait pas de déficit car il produirait un sous-produit: la télé-éducation. Le système devrait servir aussi comme alternative pour les télécommunications, en cas de panne du système de micro-ondes et de tropodiffusion. Il était prévu, pour 1979, l'installation des stations dans toute la zone d'Amapá, Pará, Amazonas, Mato Grosso où les distances sont très grandes. Une mesure identique serait prise pour toute la route Transamazonienne.

10.9 – L'ouverture de la concurrence pour l'implantation du système de satellite a été faite en avril 1976 après quatre ans d'études et de débats. Le gouvernement a considéré le projet, à l'occasion, comme valable du point de vue technique et économique et il a justifié la stratégie de base prioritaire dans le cas de l'intégration de l'Amazonie - la même explication s'applique aux grands projets routiers – (19).

10.10 – Plus tard, dans une conférence réalisée à la «Escola Superior de Guerra» à Rio de Janeiro le 12 juillet 1976, le Ministre Quandt de Oliveira a confirmé pour le mois d'avril 1979 le lancement, de Cap Canaveral, du premier satellite brésilien de télécommunication, qui pourrait être utilisé quatre

mois après. Selon le chronogramme tout le système serait mis en fonctionnement d'ici au milieu de l'année 1979 (20).

10.11 – Cet équipement pourrait être loué par des entreprises de télévision, car il couvrirait plus de 95 villes pratiquement sans communications. Le coût total – incluant satellites, stations terrestres (fabriquées par l'industrie nationales) et entraînement – était estimé à 100 millions de dollars.

10.12 - La crise dans la balance des payements en devises étrangères qui a touché le Brésil durant ces dernières années va donc renverser la situation et donner aux «antisatellites» (dénomination du général Taunay) une victoire inattendue bien que temporaire.

10.13 – En septembre 1976, la presse annonçait la possibilité d'ajourner le programme de satellite à cause d'un obstacle imprévu: « l'urgente nécessité de restriction d'importations».

Le coût total du satellite qui, au début de l'année dernière, était de 150 millions de dollars environ, actuellement est de 160 à 180 millions de dollars. Près de 80% de ce coût devrait avoir un financement étranger, selon les paroles du Ministre Quandt de Oliveira de février 1976. Cela veut dire que dans un délai relativement court la dette externe brésilienne serait augmentée de presque 150 millions de dollars en conséquence de l'implantation du satellite» (21).

10.14 – La décision d'annuler le satellite national a été annoncée le 9 juin 1977.

- «Le gouvernement brésilien a renoncé à installer un système domestique de communication par voie de satellite et il a déjà annulé la concurrence internationale pour l'acquisition de l'équipement. Devant la gravité de l'actuelle situation économico- financière du Pays, le gouvernement a décidé de ne pas engager les 160 millions de dollars nécessaires à l'exécution du projet. Cette somme sera appliquée dans les programmes de secteurs considérés comme prioritaires» (22).

10.15 - La décision, comme il ne pouvait manquer en raison de la polémique déclenchée autour du sujet, a provoqué des critiques des divers secteurs. On a affirmé qu'elle entrainerait du chômage dans l'industrie, ferait perdre 50 millions de cruzeiros déjà dépensés dans les études et on a proclamé que l'économie de devises n'était pas significative: les 160 millions de dollars seraient amortis en 10 ans.

10.16- Cependant, le Ministre des Communications a dit que la décision était provisoire et que les études du satellite domestique seront reprises par le gouvernement au moment opportun. Pour l'instant, les secteurs qui seraient favorisés par le système seront incorporés au Système National de Communications fondamentalement par radio, comme il existe déjà à Tabatinga, près de la frontière du Pérou et de la Colombie, dans l'Amazonie, ou bien par satellite avec des chaines louées à l'Intelsat comme à Boa Vista, à Roraima à proximité du Venezuela et de la Guiana.

10.17 - «Embratel» - Empresa Brasileira de Telecomunicação (Entreprise Brésilienne de Télécommunication) – à son tour a reçu la tâche d'étudier les solutions de rechanges pour résoudre le problème des communications des villes qui seraient servies par satellite. Dans l'avenir, l'information

est encore du Ministre, le satellite sera installé pour permettre l'émission simultanée de quatre programmes de télévision en couleur, ou de 40 de radio, ou de 9 mille conversations téléphoniques.

NOTES:

1 – D'après des données du Ministère des Communications.

2– Estimatives des publicitaires brésiliens.

3– Revue «Visão» Rio – 09/08/1976.

4 – Commission de communication de la Chambre des Députés (Notes tachygraphiques).

5- Revue «Visão» - Rio 09/08/1976.

6- Sales, Mauro Bento – Déclaration de la Commission de communication de la Chambre de Députés à Brasília le 19/06/1975.

7 – In «Conjuntura Econômica» - Décembre 1952, Rio.

8 – Revue «Visão» - Rio, 09/08/1976.

9 - Revue «Veja» - São Paulo, 20/07/1977.

10 – «O Estado de São Paulo» - 02/11/1974.

11 – «Yes, nós temos cultura» - In «Veja», São Paulo, 20/07/1977.

12 – «Televisão: o futuro de um império» - In «Veja", São Paulo, Ed. Abril 06/10/1976.

13 – Prado, João Rodolfo do – «TV – quem vê quem», Ed. Eldorado, Rio de Janeiro.

14 – Katz, Elihu et Shinar, Dov – «The role of broadcasting in national development –

Brazil case study – Communications Institute – The Hebrew University – Jerusalem-Israel, juillet 1975.

15 – Dias, M.A.R et alii – «Política Nacional de Comunicação na área do MEC" – Brasília, 1975.

16 – Reis, Taunay Drumond Coelho – «Satélite doméstico» (polycopié) – Rio, 1973.

17 – «Jornal do Brasil» - Rio, 28/07/1973.

18 - «Jornal do Brasil» - Rio, 06/02/1975.

19 – «O Estado de São Paulo» - 12/06/1977.

20 - «Jornal do Brasil» - Rio, 13/07/1976.

21 – «Movimento» - Rio, 29/09/1976.

22 - «O Estado de São Paulo» - 09/06/1977.

d) Documento no. 17 – English version

ALTERATIONS IN THE STRUCTURE AND POLITICS OF COMMUNICATION IN BRAZIL[26]

Marco Antonio Rodrigues Dias

International Institute of Communications – Washington, August 1977

[26] - Original in Portuguese. Text translated in UnB

1.1. With a population of more than 110 millions inhabitants within an area of 8.500.000 km2, Brazil has an immense and complex system of social communication, which is likely to puzzle the less attentive observer of the peculiarities of the country.

1.2. The Brazilian system of broadcasting, now in full expansion, holds more than one thousand broadcasting stations and sixty television ones, the great majority being private commercial stations and the minority run by the government.

1.3. According to the estimates of 1975, there were 34 million radio sets (1) and between 10 to 15 million television owners in Brazil, what raises the potential audience of this vehicle to 60 million. That makes Brazil the largest television market in South America, being, as far as the number of installed receivers in concerned, the ninth country of the world, exceeded, up to now, only by United States, the Soviet Union, England, France, Japan, Canada, Italy and Germany. The number of colour receivers is estimated to be already Superior to 1,5 million (2).

1.4. Press is regarded as an activity of private affairs; there are about 261 daily newspapers in the country with a limited issue of 3.498.000 daily copies (3), what caused Lywal Sales, one of the directors of the Jornal do Brasil's group to state at the Chamber of Deputies, on May 15/1/97 that « the Brazilian people scarcely read newspapers and books and massive Watch television (4).

1.5. Electronic mediums have increased their significance in Brazil; year after year advertising concentrates its resources mostly on television, decreasing its investment on newspapers and magazines. Advertising is the great financing source of communication mediums in Brazil, representing even 80 % the big newspaper's profit (in the case of "Estado de São Paulo", 73,89 % in 1975) and reaching 100 % in the great majority of broadcasting and television stations (5).

1.6. It is a powerful industry that, only in 1974, dealt with nearly 900 hundred million dollars, a sum equivalent to a little more than 1, 3 % of the total national output (6). Today, according to the "O Estado de São Paulo" of July, 3rd, 1977, this amount has increased to 1,3 billion dollars, placing Brazil as the seventh publicity market of the world. It is foreseen, that within ten years, the boundary of the annual 2 million dollars invested in publicity will be exceeded.

1.7. On conquering this market, the great winner has been the television that (see annexed figure) from a percentage of 24,7 % in 1962, got to 51,9 % in 1976, having earlier, in 1975 reached to 53,9 %. And, on television, the lion's role has been played by the Rede Globo de Televisão, whose monthly gain was estimated in 10 million dollars in October, 1976.

Pression and Control

2.1 – These data – very briefly presented here – have led the Brazilian analysts to a series of consideration, the following of which, henceforth, can be pointed out:

(a) **Those who come to control publicity will have a great instrument of pressure on the means of communication of their disposal.** The government and the multi-national companies are on their turn, the big advertisers in Brazil as it is stated by "**O Estado de São Paulo"** in its edition of July, 3,1977.

> "In São Paulo, the State Government is the major client of agencies, losing only for the Federal Government. After them, come these companies : 3rd Souza Cruz ; 4th Gessy Lever ; 5th Bradesco ; 6th Volkswagen ; 7th Nestlé ; 8th Anacol ; 9th General Motors ; 10th São Paulo Alpargatas".

It should be noticed that, apart from the Government and Bradesco (a commercial bank), all other clients are multi-national companies, that obviously prefer to deal with similar multi-national advertising firms. Such a fact caused a country with about 700 active advertising agencies to have, in 1995, only three totally national companies among the fifteen that actually control the market (according to publishers' statements and analysis in a seminar held at the University of Brasilia. Nowadays, with the proportional advertising investment raise, the Brazilian agencies increase in height and participation but this brings about a kind of discomfort that could defined as the tendency to the indirect State control of the means of communication.

This is a complex subject – for the time being we leave the phenomena recorded.

(b) **The triumph of television in conquering the advertising market is explained by the control carried out by the multi-national publicity agencies that prefer to announce on television** where the televising cost is cheaper than the newspaper publicity. As a result there is a decreasing tendency of the printed matter. The slight reaction of newspaper that from 18,5 % in 1974, changed to 19,8 % in 1975 and 21,1 % in 1976, is certainly a consequence of a greater participation of the Brazilian agencies and of the government advertising investment raise. In 1950, when television first emerged in Brazil, the newspaper held 38 % of the country publicity market (7). Still, according to "**O Estado de São Paulo"**, dated of July,3, 1977, "in 1975, the five major foreign agencies operating in the country bought 66,8 % of their total advertising volume in television, in contrast to 10,3 % on newspaper, 12,6 % on magazines and 7,4 % on broadcasting. The Brazilian agencies, in the same year bought 50,4 % of their total advertisement volume on television, against 22,4 % on newspapers, 14,2 % on magazines and 9,7 % on broadcasting".

(c) **The press – printed matter, especially the newspaper, is within the reach of an élite and mainly benefits the big urban centers; there is no national newspaper so to speak**.

The "O Estado de São Paulo", "Folha de São Paulo", "Jornal do Brasil" and "O Globo" the first two of São Paulo, the last ones of Rio de Janeiro are the newspaper that nearly touch the ideal of being national, but of these only the “Folha de São Paulo” exceeds the weekly issue of 200 thousand copies (8). It is a lively press, with a range of good, considered by many as higher to the European press, with a range of information especially a for as the “O Estado de São Paulo” is concerned, equal to the best newspaper of the world. Studies sponsored boy UNESCO, by people like the Frenchman Jacques Kayser and more recently, the North American John Merril confirm this fact, justifying the results of comparative studies showing that the Brazilian “charts” contain more information about world events than to the North American ones. This, however, does not prevent the maintenance of restrictive factors to the expansion of newspapers that in Brazil suffer from the effects of concentration – in the big centers today the number of newspapers is inferior to that of ten years ago – the amount on issue is basically the same in spite of the population growth and the incorporation of the most significant contingents to the acquisitive society. Another characteristic of the Brazilian newspaper (felt even in the powerful newspapers that have correspondents abroad) is the dependence on the international news service, moreover UPI, AP and AFP. As a consequence, according to many critics, the Brazilian readers come to experience a news world full of extraneous situations that are not determining of their future. The Third World events as well as those of developed countries that have special importance on the possibilities of growth of the developing countries are frequently treated in a way that is extraneous to the interests of the last. This is a question of information selection and treatment. Having realized that, the Brazilian Government approved the idea that suggested the opening of a news Agency of the Developing Countries – presented in a meeting held by UNESCO in Costa Rica in 1975, a subject that has caused discussions all over the world.

(d) Similar problems (more intensively and seriously felt) exist in relation to the radio and television contents, which present a subject matter and treatment detached from the worries and needs of the people who live away from the big centers. In a general way, broadcasting mostly provides entertainment. Radio broadcasting mainly consists of the diffusion of North American music and television programmes chiefly of canned material, serving more to commercial than cultural purposes. By the way, one should point out that the records selling in Brazil have increased enormously in the last years being today the fifth market of the world, losing ground only for the United States, England, Italy and Germany (9). A general survey of the situation made in 1974 and disclosed by the Minister of Communications in Brazil, Euclides Quandt de Oliveira, showed that 57 % of the programmes were imported and that from the 43 % left, 34 % were of panels of alien origin (10). Price problems have something to do with this state of affairs. Production enterprises have already paid off their capital in their original countries. What comes from abroad, especially if the budget is spread all over the world, represents additional profit. It is a suitable system for radio and television broadcasting stations, as well as for moving picture companies. For a price quite often inferior to that of a national production, one has at hand programmes, with a standardized subject matter but technically very good, that usually provide entertainment. Cartoons, adventures series, thrillers etc. Also in Brazil in 1974 an average national documentary film cost 250

thousand cruzeiros. According to Veja dated of July 20, 1977 "an average foreign episode lasting half an hour costs around 45 thousand cruzeiros and a long motion picture 170 – prices that are easily assimilated but the publicity budget". The total equivalent import cost, at that time's rate, around 80 thousand cruzeiros (10 thousand dollars). Similar facts can be found at the record and motion picture markets.

(e) The dependence on publicity and the commercial characterization of the means of communication **imply a strong stimulus to the geographical and property concentration**, existing clearly a trend towards the formation of net work systems based on the big urban centers. A characteristic example of this phenomenon is the Rio de Janeiro "O Globo" group. In October, 1976, the monthly income of "Rede Globo de Televisão" alone was estimated in 10 million dollars, that is 113 million cruzeiros (12). The whole group (a perfect of this concentration tendency) includes: The newspaper "O Globo", The broadcasting system "O Globo" with five radio stations in Rio de Janeiro, two in São Paulo and others in the interland ("Radio Tiradentes" of Belo Horizonte etc); Globo Television System with five private and programme Producer broadcasting stations (Globo TV of Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Brasília and Recife), eighteen joint stations and hundreds of retransmitting ones; The "Rio Gráfica Editora" that publishes cartoon magazines and thrillers; "Sistema Globo de Gravações Audivisuais" (SIGLA); "Indústria Eletrônica S.A." (TELCOM); "Instalações de Telecomunicações Ltda (INTELCOM)"; Vastly; "Empresa de Promoção de Espetáculos" and "Galeria Arte Global" in Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Recife and Brasília;

Another powerful group – considered by many to be decaying – is that of the "Diários e Emissoras Associados", started by the newspaperman and diplomat Assis Chateaubriand, who died in 1967. This group controls 23 daily newspapers, 18 television stations and 32 radio-transmission ones.

The leadership of the group "O Globo" is nevertheless solid and, in 1975, by means of an excellent publicity campaign, it discloses the results of a research held in April, 1975, according to which the Globo Television net held.

- more audience in São Paulo that the other five broadcasting-station taken altogether;

- in Rio de Janeiro three times more audience than the other two taken altogether;

- in Belo Horizonte, more audience than the other two taken altogether;

- in Brasília, more than the other three altogether;

- in Recife, more audience than the other two broadcasting stations taken altogether.

The Politics of Concentration

3.1. The key to the Globo's success is, according to their directors' statements, related to a politics of property, production and publicity investment concentration. The reason is clear. The advertisers are

interested in investing in the big centers, chiefly Rio de Janeiro and São Paulo, because there lays most of the society acquisition power. According to the magazine “Veja”, dated of December 25, 1974, the acquisition power in Brazil is mainly concentrated on 123 of the 4 000 districts of the country (apud the book "Midia no Brasil 74/75"). Investing in provinces is not always lucrative and besides it is difficult to control whether the already paid advertisements are effectively carried out"; The concentration of production in Rio de Janeiro and São Paulo decreases the cost of broadcasting and publicity agencies and increases the potential of selling, since, apart from the big centers is reaches a very large number of markets that, kept apart, are marginal. Put together they acquire a well defined economic value.

3.2. The "Globo" concentrates their production in Rio de Janeiro; their experience led the "Diários e Emissoras Associados" to concentrate their activity in São Paulo. This caused the other broadcasting stations in the country only to retransmit, directly or making use of video tapes, programming generated by the "Globe e Tope" (Associated). An analysis carried out at the beginning of this decade by João Rodolfo do Prado, based on the programming of fourteen broadcasting stations outside Rio de Janeiro and São Paulo showed that the Brazilian public most exclusively watch the more successful programmes presented in Rio and São Paulo (13).

The Brazilian Television is identified with those of these two cities. Apart from them, the others produced an average of 17,6% of the weekly broadcasting amount of time, and all makes believe that this rate have decreased even more. Thus in 1976 Elihu Kats and Dov Shinar, after analyzing the same fact got to the conclusion that "only 4 of the 64 Brazilian television stations produce more than 10% of their programming" and that that stations are settled "in Rio de Janeiro and São Paulo" (14).

3.3. The explanation for this, according to João Rodolfo do Prado, is the same given before in reference to The North American canned programmers ; it cheaper than producing original programmes. The consequence of this, according to this analyst, is « concentration with the loss of cultural regional patterns, and a process of imposition of the model of the urban-industrial middle class of Rio de Janeiro and São Paulo to the Brazilian society as a whole ».

3.4. With that, the broadcasting stations, even, the Producer ones, fall to perform social functions, the internal flux starts to run in only one way and creativity comes to a standstill.

A new Politics

4.1 – Another aspect of the politics adopted by the radio and the television commercial system is that its coverage is rather directed to the large acquisitive centers. In spite of the quick development of the transmission systems (the enlargement of the microwaves lines is extraordinary), the poor regions and those of reduced population that offer no commercial advantages, remain forgotten by the broadcasting services. Theoretically, in 1974, the radio covered the whole area of Brazil and 70% of

its population, bout really while 90% of the urban population is served, only 50% of the rural one is reached to by the radio.

4 .2 – The great majority of the 10 million television sets and of the 34 million radio sets is found at the urban areas. 45% of the total strength of television broadcasting is concentrated in the rich states of Rio de Janeiro and São Paulo, while 77% of this total is found in the state capitals; 40% of the strength of radio transmission is found in Rio de Janeiro and São Paulo, and 76% in the state capitals.

4.3 – Besides, there is a lack of balance between the receptors of South and Southwest states who are richer, having 76% of radio and 88% of television owners, and the states of the Northeast, West and Central regions that are poorly served, as well as the rural areas in the well covered rural regions.

4.4 – An analysis if this kind of problem was made in 1968, based on some data now considered obsolete but that are still true as being démonstrative of a trend and quite near reality in terms of percentage. The analysis showed that being the country divided in 3 regions: Central-North, Northeast and South, the third, consisting of the States of Minas Geris, Espírito Santo, Rio de Janeiro (formerly, Guanabara), São Paulo, Paraná, Santa Catarina and Rio Grande do Sul, held 76% of the radio broadcasting stations, 66% of the TV stations and 88% of the newspapers printings.

4.5 – In the presence of this panorama, the Brazilian experts in the study of mass communication have insisted on the necessity of the adoption of a national politics of communication that should be total, complete and profitable to the whole of Brazilian population.

4.6 – The actual government by virtue of a conjoined action of the Ministers of Communications, Euclides Quandt de Oliveira and of Education, Ney Braga, decided to sponsor studies on the subject and as a consequence a series of measures have been taken. One cannot say yet that Brazil has a conjunct of complete and coherent norms on the subject, but it seems clear that on deciding for a supplementary action the government is trying to delineate new directions to the means of communication. Among these measures one may point out:

I) The creation of a "Secretaria de Ensino Supletivo e Tecnologia Aplicada".

II) The creation of the "Radiobrás" and the establishment of roles for the public service of radio broadcasting.

III) The alteration of the National Council of Communications.

IV) The reformulation of the basic legislation and the preparation of a new Telecommunication Code.

V) The regulation of the cable-diffusion services.

VI) The establishment of a microwave system and studies concerning the adoptions of a system of communication by satellites.

The Secretaria de Ensino Supletivo e Tecnologia Aplicadas

5.1 – The administrative amendment plans of the Ministry of Culture and Education included the creation of the “Secretaria de Ensino Supletivo e Tecnologia Aplicadas”, that among other functions would co-ordinate the activities of the means of communications related to education. The "Secretaria" would coordinate the activities of several entities, among which the PRONTEL – Programa Nacional de Teleducação – created in 1972 with the purpose of integrating the educational broadcasting activities within the national politics of education; this entity would become a Foundation.

5.2 – This organism, created as a transitory entity, has been provided with be a permanent entity that would co-ordinate the educational programming production centers. The first of these centers, in Rio de Janeiro, would occupy the present buildings of the "Fundação Centro Brasileira de Televisão Educativa" (that holds one of the best television equipment sets in South America) and of the "Serviço de Radio-difusão Educativa do Ministério da Educação e Cultura".

The Radiobrás Creation

6.1 – The “Radiobrás” was established by the Ministry of Communications in July, 1976 being a kind of pool of the Federal Government broadcasting stations. At first it started operating the existing equipment, linking up all the Federal Government stations together.

Its objectives are:

> (a) to supplement the commercial system in its contents and in the geographical regions not covered by private broadcasting stations;
>
> (b) to correct structural anomalies at the Government orbit, such as the proliferation of broadcasting that included the Ministry of Education, Labour, Agriculture and Finance.

6.2 – The "Radiobrás" prepared a plan to totally cover Amazonia, recently, it started a broadcasting station at the "Territorio de Roraima" in the extreme north of the country and last August it signed a contract aiming at the construction of its second station in Amazonia. Within two years it should operate nine broadcasting stations of 10 kW, in different cities of the official Amazonia.

The expropriation of federal stations is not fully completed yet, but it is being done, a fact that has been criticized by the commercial sectors that dread the "Radiobrás" competition in Rio de Janeiro. In terms of programming, the station has successfully given preference to the Brazilian music, having its FM broadcasting station in Rio got the first place in audience in the city, for several months.

6.3 – On the other hand, in September 1975, the Ministers of Communications and Education, based on studies done at the University of Brasília, signed, orders regulating the basic principles of action of public broadcasting stations.

6.4 – These regulations establish the process of personnel selection, define the principles to be followed at the technical area, deal with the production of educational programmes, informative and entertainment ones and finally, point out several directions, among which:

(a) The programming should mostly consist of programmes produced in the country by national groups.

(b) The broadcasting stations should reserve some time of their programming for community programmes and popular information campaigns seeking to integrate the receptors in their respective communities.

The Conselho Nacional de Comunicações

7.1 – These principles are only applicable to the public system. To verify whether they should be done is one of the tasks of the National Council of Communications that has just started a new phase.

7.2 – The Council, created in 1972, was considered as a technical advising entity, having in its staff only Government representatives connected with the entities that, direct or indirectly, dealt with the postal telecommunication services and one representative designated by the Minister himself. Their analysis, studies, decisions and political definitions always regarded to technical problems, generally those related to hardware questions.

7.3 – At the suggestion of the Minister of Communications, that from the beginning of the actual government has taken measures to provide communications with a social orientation. President Ernesto Geisel signed the decree n° 78.921, dated of December, 12,1976. Now, the Council has 17 members instead of 12, subdivided into three chambers, with Government and private enterprise representatives and also representatives of universities. This composition reflects the orientation according to which the Council will serve as an advising entity not only to the Ministry of Communications, but to every governmental area that deals with communications.

7.4 – One should notice that there are no representatives from the Legislative Power, from the receptors, directly, but the representatives participation of executives, employees and of the universities denotes an opening and a step forward in relation to the previous situation.

7 .5 – The Council also had its functions enlarged; besides those of advising the Minister of Communications, it has to carry out studies aiming at the establishment and continuous actualization of the orientation and directives related to the quality and contents of broadcasting programming,

advising the Minister of Communications in the process of accompanying and supervising the fulfillment of these directives by the grantees of this services.

The New Legislation

8.1- At the same time, the Government cares for the legal Framework that embodies the radio broadcasting. The basic Brazilian legislation on the subject includes:

- The Law n° 4.117 dated of August, 27, 1962, that establishes the Brazilian Code of Communications.

- The Decree n° 52.026, dated of May, 20, 1963, a general edict for the execution of the Brazilian Code of Communications.

- The Decree n° 52.795, dated of October, 31, 1963, an edict for the Radio-diffusion services.

8.2 – Based on this legislation the Brazilian radio broadcasting has expanded and become solid in the last 15 years. Its fulfillment represented the consolidation of the radio diffusion private system.

8.3 – Since 1974, however, the Ministry of Telecommunications has a project ready introducing a new code of Telecommunications that will actualize concepts and adapt the legislation to Brazil's present situation, by providing the necessary conditions for a more national exploitation of the potential of the installed system, as well as by providing means to its enlargement.

8.4 – Among the new legislation targets, the technicians of the Ministry of Communications point out:

- To have TV and radio broadcasting spread all over the country aiming at social integration.

- To improve the programming quality by stimulating competition with the creation of new centers of programming production.

- To vitalize the private enterprises through the adoption of measures that guarantees the flow of the economic power into different firms.

- To prevent the loss the national and cultural characteristics, by establishing a minimum percentage of foreign production and of Brazilian productions;

8.4 – The reasons why this project has not been sent to the Congress yet are not exactly clear but it is known that then is not a general consensus of opinion (on the contrary, there are many secret debates) about some fundamental problems that would define the politics of control over the radio broadcasting such as :

I- **Power concent**ration – no group can hold more than five television and ten radio broadcasting stations nowadays. Keep this rule, increasing restrictions or simply eliminating them, is the question that gets no unanimity of opinion. The Government tendency is to present a complex but conciliatory measure that would allow the reinforcement of groups and nets, without arriving at the stage of Monopoly. Thus, according to one of the studied suggestions, each person, natural or artificial, would only retain quotas or share or participate of the administration of the radio-diffusion concession service within the following limits:

1) Broadcasting stations
    a) frequency – modulated: 10 (ten)
    b) tropical waves: 6 (six)
    c) c) short waves: 2 (two)
    d) medium waves: = up to 50 kw – 10 (ten)
    above 50 kw – 2 (two)

2) Television plant stations

    a) Class A station

(metropolitan area or city with a population equal or Superior to 1.000.000 inhabitants): 5 (five)

    b) Class B stations

(metropolitan area or city with a population Superior to 300.000 and inferior to 1.000.000 inhabitants: 5 (five)

    c) Class C stations

(metropolitan area or city with a population up to 300.000 inhabitants): 5 (five).

Still, according to this proposition no artificial person would hold more than one concession of the same kind of service is the same city or municipality. No natural person would retain the concessionary or private control of more than one concessionaire of the same kind in the same city or municipality. Finally, it would be established that these restrictions would be extensive to partners and relative, including king's folk, in a direct or collateral live, up to the second decree or consanguinity.

II – **Programming production** – One of the characteristics of broadcasting, especially on television, is the dominion of imported telecast, and, internally, the centralization of production in Rio and São Paulo. The code project anticipates measures seeking to increase regional creativity and production and to decrease the numbers of broadcastings imports. Among these measures there is one which the television plant enterprises to produce (in their own studies with their own funds) a minimum of 10% (tem per cent) of their programming broadcasting and 5% (five per cent) more should be devoted to

the retransmission of regional news and information. Another measure would state that at least 70% of the daily exhibited programming should be produced in Brazil.

III – **Government participation** – the creation of "Radiobrás" would be consolidated with the help of mechanisms that would provide the stations operated by the Government and public institutions in general, with solid financial basis.

Cable-diffusion

9.1 – The new Code will also regulate the services of cable-diffusion that, generally speaking, will follow the same principles of radio-diffusion. But, among the specific mechanism some should be pointed out:

a) The initial term of concession will be of 15 years. The extension will be of successive terms of ten years.

b) The broadcasting or programmes transmitted by the open cables within the area of actuation of the service is compulsory.

c) At least one channel in each service of radio diffusion will be dedicated to education.

d) Publicity transmission will follow pre-determined conditions.

e) Tax fixation on service will depend on the approval of the Ministry of Communications.

9.2 – The cable-diffusion service as well as the radio-diffusion one can be carried out by the Government or by private enterprises.

Microwaves and Satellites

10.1 – In the last few years Brazil has taken a series of measures in the hardware field of activity, extending its systems of telecommunications, as it is shown in the following chart presented by the Ministry of Telecommunications.

Microwaves **Tropodiffusion** **International Communications**

1964	1,930 km	0	39 circuits
1969	2,880 km	0	112 circuits
1974	11,000 km	5,000 km	407 circuits
1979	16,800 km	?	2018 circuits

10.2 – The international communications cover the open circuits by cable and by satellite. The tropo diffusion system is used for the radio, telephone, teletype and telegraphy services, helping go link up to the country regions that once were completely isolated like the Estado do Acre, in the Amazon jungle on the frontier of Peru and Bolivia.

10.3 – As far as the satellite system is concerned Brazil hires channels from the Intersalt; they have been used to reach important, but isolated, cities in Amazonia and in Central west region of the country. As a matter of fact, since August, 1976, Brazil had already approved the Agreement of Communications by satellites, the Special Agreement and the Supplementary Agreement on arbitration, adopted by Washington in 1964 and signed in February, 1965. The adoption of a domestic system nevertheless was the cause of intense debates.

10.4 – One of the major opponents to the system was Taunay Drumond Coelho, a general from the reserve, now working at the Ministry of Education, who said “the efficiency of the established system, the High cost of the adoption of a satellite system, the experimental phase still lived by this system and moreover, internal security matters would advise against its adoption”. (16)

10 ;5 – General Taunay’s reasons, dated of 1073, are considered to be obsolete by the technicians of the Ministry of Communications today, who think that the system has already, passed its experimental phase, being totally established. Nowadays the great majority of long distance international communication is carried out through satellites. At that time, however, the question was intensively debated, having those who were against it reasoned that:

- We depend on foreign countries to launch the satellite.

- We depend on alien equipment and technology to keep it in orbit.

- The satellite activity may be interrupted by the launching and positioning of artificial ionized clouds.

- The satellite may have its activity somewhat easily interrupted by any country, through electrostatic, - magnetic interferences.

- Consequently, a domestic satellite would leave us depending on friends and at the mercy of possible enemies.

10.6 – Nevertheless, taking into consideration other factors, moreover the necessity of a rapid integration of the isolated areas like Amazonia and the Central-west region (Mato Grosso and Goiás), the Brazilian Government decided for the adoption of the system of communications through satellites.

10.7 – Thus, in July, 1973 (17) President Medici's Government set the "Plano de Desenvolvimento Teconológico" which anticipated in the area of Telecommunications, preliminary studies aiming at the future implantation of domestic satellites which would possibly be applied to educational projects in the Amazonia regions.

10.8 – On February 6, 1973, at the government of the actual President Geisel, the Minister of Communications, Quandt de Oliveira, reported that President Geisel had just approved the domestic satellite system of communications to interlink the Amazonic and Central-West regions to the rest of the country, thus complementing the national system of communications (18).

The final cost of the project, according to the time's estimate, would be of 150 million dollars. They would be 50 ground stations. The system would consist of three satellites: one in operational orbit, another in reserve and the last on ground, to be launched if the other two failed. In spite of its High cost, said the Minister then, the domestic satellite would not cause a deficit because it would bring forth a sub-product: the teleducation. The system would also serve as an alternative for telecommunications, in case of failure in the microwaves system and in the tropodiffusions. The installation of stations in the whole area of Amapá, Pará, Amazonas and Mato Grosso (where great distances are present) was anticipated. Identical measure would be taken in relation to the Transamazonic highway.

10 .9 – The opening of a contest for the establishment of the satellite system was held in April, 1976, after your years of studies and debates. The Government then considered the project to be technically and economically practicable and defended the strategy with prior basis on the thesis of the integration of Amazonia into the country – the same reason give to justify big highway projects (19).

10.10 – Later on, during a speech at the "Escola Superior de Guerra", in Rio de Janeiro, on July 12, 1976, the Minister Quandt de Oliveira confirmed the date of April, 1979 for the launching, from Cape Canaveral, or the first Brazilian satellite of communications, that would star operating four months later. According to the physical chronogram the whole system would be operating up to the middle of 1979. (20)

10.11 – This equipment could be hired by television enterprises, once it would get to more than 95 practically isolated cities. The total cost – that included the satellites, ground stations (built by national industry) and training – was budgeted in 160 million dollars.

10.12 – The crisis in the balance of payment in foreign countries that affected Brazil in the last years put the cart before the horse, giving the "anti-satelistas" an unexpected, although transitory, advantage.

10.13 – In September, 1976 the newspapers announced the possibility of a delay in the execution of the satellite programming on account of an unexpected obstacle: “the urgent need of imports contention”.

> - “The satellite total cost, that at the beginning of last year was about 150 million dollars, increased, costing from 160 to 180 million dollars. About 80% of this amount will have Financial support from abroad, as it was disclosed by the Minister Quandt de Oliveira last February (1977). That means that within a relatively short period of time the Brazilian external debt would be increased in almost 150 million dollars as a consequence of satellite system implantation”. (21)

10.14 – The decision to cancel the national satellite was announced on June, ç, 1977.

> -“The Brazilian Government gave up establishing the domestic system of telecommunications via satellite and has already cancelled the international concurrence on equipment acquisition. In consideration to the seriousness of the present economical and financial situation of the country, the Government decided not to compromise the 160 million dollars needed for the execution of the project. This amount must be applied to programmes or sectors according to priority”. (22)

10.15 – The decision, as one should expect, considering the controversy about the subject, raised criticism in several sectors. There would be unemployment in the industry, the 50 million cruzeiros already spent on studies would be lost, and it was emphasized that the economy on exchange value was not significant: the 160 million dollars would be paid off within 10 years.

10.16 – Nevertheless, the Minister of Communications said that the decision is a transitory one and that the studies on the Brazilian domestic satellite will opportunely be retaken by the Government. Meanwhile, the areas that ought to be favoured by the system will be incorporated to the National System of Communications, basically via radio, as it already happens in "Tabatinga", in Amazonia, or else via satellite, through channels (from Intersalt) as it happens with "Boa Vista", in "Roraima" in the surroundings of Venezuela and Guiana.

10.17 – The “Embratel” - Empresa Brasileira de Telecomunicações – on its turn received instructions to study alternatives answers to solve the problem of communications of the cities would be served by satellite. In the future (the information still from the Ministry of Communications) the satellite will be installed, allowing the simultaneous transmission of 4 programs of colour TV, or 40 radio one, and 9 thousand telephone calls.

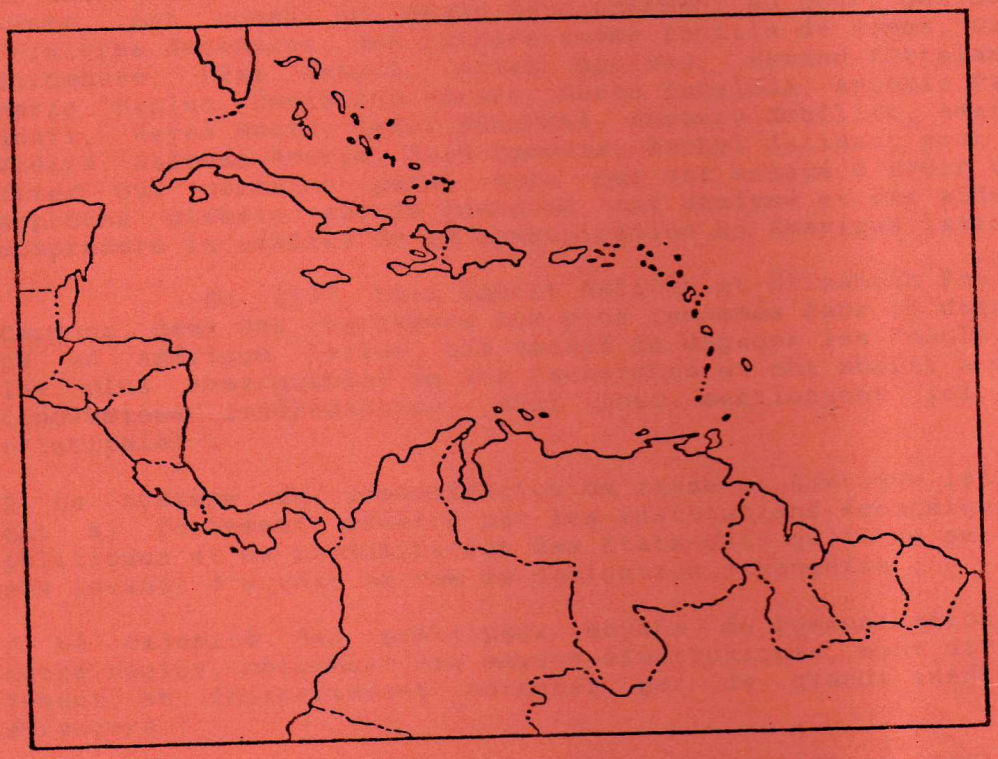
18) "C**ommunication, sécurité et liberté"** – First chapter of the book "Le Mass Media en Amérique Latine", published by Université d'Aix-Marseille III (França) – Institut d'Études Politiques – Centre de Recherches et d'études sur l'Amérique Centrale et Caraïbes no. 6- Les Mass media en Amérique Latine, 1987- The communication was presented during a congress of the French Association in Social Sciences on Latin America, Aix-en-Provence, 23 November 1985. It highlights the role of the Security national doctrine in the formulation of policies of communication in Brazil and gives details on the censorships action.

INSTITUT D'ETUDES POLITIQUES

CENTRE DE RECHERCHES ET D'ETUDES
SUR L'AMERIQUE CENTRALE ET CARAÏBES

ANNALES
DES PAYS D'AMERIQUE CENTRALE ET DES CARAÏBES

N° 6



LES MASS MEDIA EN AMERIQUE LATINE

UNIVERSITE D'AIX-MARSEILLE III

COMMUNICATION, SÉCURITÉ ET LIBERTÉ

Marco Antonio Rodrigues Dias

Directeur de la Division de l'enseignement supérieur-Unesco, Paris

Les études sur les problèmes de la communication en Amérique Latine**,** très rares jusqu'à la fin des années soixante, ont connu un grand développement au cours des deux dernières décennies. Des auteurs comme Bonilla de Ramos, Diaz Bordenave, Diaz Rangel, Ariel Dorfman, Armand Mattelart, Mario Kaplun, Heriberto Muraro, Marco Encalada, Antonio Pasquali, Reyes Matta, Peter Schenkel, Herbert Schiller, Amaral Vieira, Salomão Amorim, Juan Samovia, Rachel Salinas, pour ne citer que certains parmi ceux qui ont essayé d'avoir une approche globale sur la question, ont analysé et ont aidé à comprendre la réalité de la communication en Amérique Latine.

En 1977, Luiz Ramiro Beltran et Elizabeth Fox de Cardona, deux des chercheurs les plus renommés dans ce domaine en Amérique Latine, ont essayé de dégager les résultats les plus remarquables de ces recherches et ont abouti à des conclusions intéressantes, dont nous mentionnons ici les principales:

1- Le système de communication de masse en Amérique Latine est si fortemente pénétré par les instituions économiques, politiques et de communication des Etats Unis qu'il ne serait pas inexact d'y voir un cas de domination étrangère;

2- La majorité des principaux moyens de communication de cette région, notamment les moyens électroniques, sont directement et indirectement entourés par de grands intérêts étrangers;

3- En ce qui concerne les informations circulant en Amérique latine, les éléments venant de source étrangère dépassent dans une large mesure ceux de la région. En ce qui concerne le contenu des émissions de télévision, la proportion qui vient des Etats Unis est d'un tiers en moyenne, malgré l'existence de variations importantes à l'intérieur de chaque pays. En ce qui concerne les bandes dessinées dans les journaux, il est difficile de présenter des chiffres exacts pour toute la région, mais on suppose que celles venant des Etats Unis dépassent les deux tiers de l'ensemble (le même phénomène est visible pour ce qui est de l'information à la radio et pour l'utilisation de dépêches, notamment sur des questions internationales dans les journaux;

4- Cette invasion peut influencer directement et indirectement le public à travers la fixation de modèles d'orientation de la production, imités par des producteurs latino-américains (soit des journalistes, soit des producteur d'émissions de radio ou télévision), ce qui rend plus importante encore l'influence étrangère dans la

région. En effet, plusieurs études (et nous pourrions citer à tire d'exemple celles de Diaz Bordenave) amènent à croire qu'une bonne partie des moyens de communication servent à promouvoir la consommation exagérée de biens et services, l'aliénation, la banalité, le conformisme social, la violence, le racisme, l'élitisme et une position très conservatrice qui s'oppose aux besoins de la région pour le changement social, l'autonomie culturelle et la souveraineté politique;

5- Même s'il est difficile de l´évaluer avec exactitude, cette situation est de nature à rendre facile l'influence politique sui s'exerce au profit d'une minorité qui ne se gêne pas d'utiliser, pour aboutir à ces objectifs, des ressources anti-éthiques et anti-démocratiques. Les pratiques de monopole, coercition et même extorsion et l'accusation de totalitarisme envers ceux qui dénoncent ces pratiques sont monnaie courante dans la région.

En analysant, à la même époque, la situation spécifique du Brésil, l'auteur de cette communication présentait certains conclusions qui sont peut être valables jusqu'aujourd'hui et semblent refléter une situation qui va au delà des frontières brésiliennes.

1- La grande source de financement des moyens de communication est la publicité. En conséquence, ceux qui contrôleront les ressources de la publicité, disposeront d'un instrument de pressions exceptionnel sur les moyens de communication. Au Brésil, ce sont les multinationales et le gouvernement qui, avec certaines banques nationales, investissent le plus de ressources dans la publicité;

2- Le pourcentage de fonds appliqués dans la télévision en comparaison avec les autres «media» ne cesse de s'accroître. Cette «victoire» de la télévision s'explique, au moins partiellement, par la puissance des multinationales de la publicité, qui préfèrent la télévision, où le «coût téléspectateur» est inférieur au «coût lecteur» des journaux. La conséquence est la tendance à l'affaiblissement des «media» imprimés;

3- La presse, notamment les journaux, n'atteint qu'une élite privilégiée, surtout dans les grands centres urbains, et a un caractère essentiellement local ou régional en ce qui concerne sa diffusion;

4- La radio et la télévision, d'une façon générale, utilisent une thématique et donnent à ses émissions un traitement étranger à l'univers des préoccupations et nécessités des populations éloignées des grands centres urbains;

5- La dépendance de la publicité et la nature commerciale des moyens de communication poussent à la concentration de la propriété, une tendance nette se dégageant vers la formation de conglomérats basés sur les grands centres urbains;

A l'époque, je disais que la structure des moyens de communication au Brésil était orientée vers la communication à sens unique et je signalais que son insertion à l'intérieur d'un processus de développement exigerait une planification globale avec des changements plus vastes qui ne sauraient se limiter à de simples changements dans le secteur de la communication.

Toujours à la même époque -1977- une chercheuse brésilienne, Ingrid Sarti, dans un document qui n'a pas reçu la diffusion qu'il méritait (« Communication et dépendance culturelle : une équivoque») sans nier la valeur de toutes ces études, les a fortement critiquées, car les a considérées limitées dans leur approche et sans condition de fournir une solution aux problèmes réels de la communication en Amérique latine.

Ces études, selon Ingrid Sarti, s'inscrivaient dans le cadre de la sociologie de la dépendance culturelle, dont les propositions seraient évolutionnistes et fonctionnalistes, ce qui amènerait à considérer le retard de la région, examiné dans des termes quantitatifs, comme correspondant au stade du retard du développement. La révision de la littérature de la «dépendance culturelle», dans le secteur de la communication, ajoute Ingrid Sarti, nous mène, désolés, à conclure que rien ou presque rien n'a été dit sur la dynamique du processus idéologique et, moins encore, sur ses effets auprès des peuples latino-américains.

Les considérations de Sarti ont été à l'époque considérées exagérées, voire même radicales. Toutefois, l'évolution politique et économique récente de l'Amérique latine, le rôle maintenant clair joué par l'idéologie dans le maintien et le renforcement des régimes autoritaires dans la région, n'ont pas suffisamment mérité l'attention de tous ceux qui se sont consacrés à l'étude du phénomène de la communication en Amérique latine et ne font que donner raison, au moins partiellement, à Ingrid Sarti.

En effet, qu'y-a-t-il de commun entre des régimes implantés dans les années soixante et soixante dix dans des pays comme le Brésil, l'Argentine et l'Uruguay pour ne citer que trois pays qui, par des voies différentes, essayent maintenant de rétablir un régime démocratique?

La censure, des militaires à la tête des gouvernements, l`innovation qui consistait à donner une permanence au régime avec changement rotatif de ses dirigeants, les tortures, le développement des services de renseignements et de sécurité, voilà une série d`éléments communs à tous ces régimes.

Cependant, le noyau qui explique tout cela, qui donne une unité à tous ces régimes et à toutes leurs manifestations violentes vient d`une conception de la société, vient d`une idéologie qui s`est répandue en Amérique latine dans le dernier quart du siècle, sous le titre de doctrine de la sécurité nationale, responsable aussi, en grande partie, de la tournure qu`a prise l`évolution récente des moyens de communication dans la région.

Les stratèges militaires des grandes nations, même avant la IIème Guerre Mondiale, étaient convaincus que dans le monde moderne, les guerres ne se gagnent exclusivement que sur les champs de bataille. Cette constatation a mené les anglais à créer en 1927 l'Impérial Defense College. En France, sous l'inspiration de l'Amiral Castex, un centre de hautes études de défense nationale a été créé en 1936 pour promouvoir des débats sur des questions strictement militaires, mais aussi des aspects politiques, sociaux et scientifiques des questions liées à la défense nationale. Mais c'est aux Etats Unis, en 1946, au temps de la guerre froide qu'une institution est apparue, pour avoir, ensuite, une influence énorme partout, surtout en Amérique latine. Il s'agit du National War College.

La création de ce collège a eu une répercussion immédiate au Brésil. Ce n'est pas difficile à comprendre. Le Brésil a participé à la Deuxième Guerre Mondiale et des troupes brésiliennes ont combattu en Italie, à côté des nord-américains, contre l'armée nazie. Des liens professionnels et personnels se sont établis entre militaires nord-américains et brésiliens, ceux-ci impressionnés par l'organisation, l'efficacité et la modernité de l'armée américaine.

Un des résultats de ces liens a été justement la signature, le 22 octobre 1948, d'un décret donnant l'ordre à l'Etat-major général d'organiser une école supérieure de guerre pour donner le cours de haut commandement exigé par les règlements des Forces Armées. Des officiers brésiliens sont partis aux Etats Unis, toujours en 1948, pour vérifier sur place le fonctionnement du « National War College ». A la suite de cette visite, une mission militaire nord-américaine formée par trois officiers supérieurs (Marine, Armée de Terre er Armée de

l'Air) est allée au Brésil pour lancer un cours préliminaire, espèce de projet-pilote, qui s'est tenu dans les quatre derniers mois de l'année 1949 et destiné justement à former le personnel responsable de l'École Supérieure de guerre brésilienne. Vingt quatre officiers gradués des trois armes, trois civils (deux diplomates et un professeur universitaire) étaient les élèves de ce cours, les premiers à recevoir une formation poussée dans l'esprit de la doctrine de sécurité nationale.

Le modèle était bien sûr celui de l'institution nord-américaine, mais les objectifs n'étaient pas exactement les mêmes. L'influence française toujours présente au Brésil a joué son rôle. Des militaires brésiliens se rendant compte que la situation nord-américaine n'était pas identique à celle du Brésil ont voulu créer un établissement qui, à l'exemple du Centre de Hautes Etudes de Défense Nationale, en France, réunisse des civils et des militaires pour procéder à l'étude systématique des problèmes liés à la sécurité qui devraient être l'objet du souci de la nation entière et pas exclusivement des militaires. L'influence française d'ailleurs, au moment de l'insurrection en Algérie, s'est de nouveau fait sentir. En ce moment, les stratèges français ont commencé à soutenir que la défense de l'Etat exige non seulement la diffusion d'une idéologie antisubversive, mais, au préalable, la découverte de l'ennemi interne, capable de diffuser des idées contraires au pouvoir établi. Pour les découvrir et les neutraliser, tout est permis et la raison d'État, si souvent invoquée même de nos jours, justifie tous les actes arbitraires. L'important c'est de mettre hors combat ce que le pouvoir considère comme de la subversion, ainsi que ses aents, ses possibles agents et ses possibles collaborateurs, notamment ceux qui pourront avoir un effet multiplicateur, comme les étudiants universitaires, les professeurs, les dirigeants syndicaux, les églises et bien sûr les journalistes.

Il serait très long d'analyser en détail comment la doctrine de la sécurité nationale a été mise à jour d'abord au Brésil, ensuite dans plusieurs pays d'Amérique latine et aujourd'hui dans pratiquement toutes les régions du monde, notamment en Asie.

Les partisans de la doctrine essayent de l'associer à la défense des pays contre leurs ennemis externes et internes. Concrètement, telle qu'elle s'est développée juste après la Deuxième Guerre Mondiale, il s'agissait de définir une idéologie pour faire face au défi communiste. Il ne faut pas oublier que la doctrine a eu son premier essor à l'époque de la guerre froide. Il s'agissait donc d'un instrument dans le conflit Est-Ouest, auquel les nations latino-américaines étaient appelées à participer en prenant partie dans un conflit qui n'était pas le leur et sans tenir compte de leurs intérêts spécifiques.

D'après la doctrine au moins telle qu'elle a été mise en œuvre, il y a une guerre permanente qu'on doit mener contre ceux qui s'opposent à la démocratie et menacent la Nation. Cela justifie l'établissement d'un régime dur, l'état de sécurité nationale.

Dans ce climat de guerre, ceux qui ne sont pas en accord avec le pouvoir, sont des ennemis ou sont les « innocents utiles » qu'il faut combattre. Pour repérer les ennemis, tous les moyens sont acceptables. D'autre part, l'action psychologique est importante, d'où la nécessité d'instruments de diffusion de la doctrine, d'actions de propagande pour motiver la population en faveur des régimes durs, l'action de la censure auprès des établissements d'enseignement et des moyens de communication.

Ceux qui soutiennent l'idéologie de la sécurité nationale, la définissent comme le « degré de garantie que l'État –à travers des actions politiques, économiques, psychosociales et militaires, assure à la Nation pour la conquête et le maintien des objectifs nationaux, malgré les antagonismes et les pressions contraires ». L'idée de sécurité d'après ces théoriciens doit nécessairement être liée à celle du développement et doit toujours viser à la défense du bien suprême qui est la démocratie. Pour le faire, il faut absolument obtenir et protéger les objectifs nationaux permanents, qui ne peuvent pas être l'objet de négociations ou de marchandages. Ces objectifs sont notamment la préservation et le maintien du territoire, l'intégration nationale, le perfectionnement du régime politique ayant pour base les principes démocratiques, la souveraineté nationale etc.

Ceux qui s'opposent à cette doctrine, assurent que les objectifs nationaux permanents du point de vue idéal, pourraient obtenir le consensus de toute la société, car personne ne s'opposerait, par exemple, à l'idée du perfectionnement du régime politique et à la préservation du territoire national.

Dans la réalité, dans la pratique cependant, les objectifs de la doctrine et les moyens utilisés par ceux qui détiennent le pouvoir sont de toute autre nature.

Pour le professeur universitaire, ancien député, leader catholique, Edgar de Godoy da Matta Machado, cette idéologie a pour fondement :

a) Une conception antiunitaire et discriminatoire du peuple ;

b) Le soutien à un processus de dénationalisation de la souveraineté du pays ;

c) Une option pour se système économique capitaliste occidental ;

d) La décision d'empêcher, par tous les moyens, tout essai de changement social.

En effet, les principes de la doctrine de sécurité nationale ont été incorporés aux systèmes législatifs de beaucoup de pays et, aujourd'hui, même après le départ officiel des militaires du pouvoir, ces lois sont toujours en vigueur dans certains pays, comme sont également gardées en réserve les structures de contrôle et même de répression créées grâce à ses dispositifs.

En janvier 1980, le journal « O Estado de São Paulo » (06.01.1980) titrait sur huit colonnes : « Conseil de sécurité nationale est en train d'élargir son rayon d'action dans l'administration fédérale, en définissant comme des nouveaux domaines de son intérêt les politiques d'énergie, commerce extérieur et **communication sociale**. Ces cas d'élargissement de l'attribution du conseil obéissent à une logique précise : les menaces contre le système productif et le consensus politique, si elles deviennent profondes, ont tendance à se transformer en question de sécurité nationale et, en conséquence, doivent être traitées plus directement par les militaires. Il y a encore une logique supplémentaire qui s'applique à ces trois cas : la sécurité nationale s'intéresse à tous les sujets potentiellement conflictuels auprès desquels l'administration civile n'a pas réussi à définir une attitude capable de produire la stabilité ».

L'article était révélateur du point auquel la présence militaire, par le biais de cette doctrine, s'était infiltrée dans tous les secteurs de la vie d'un pays. Il est certain cependant que, au moins en ce qui concerne la communication sociale, l'intérêt n'était pas nouveau, les militaires étant présents dans ce secteur dès leur arrivée au pouvoir en 1964.

En effet**, l'action dans la communication sociale** s'est exercée de plusieurs façons:

1) À travers des campagnes pour mobiliser l'opinion publique en faveur de projets gouvernementaux et pour créer une image favorable des autorités militaires auprès de la population;

2) À travers le contrôle direct des entreprises de télécommunications, indispensables au fonctionnement des moyens de communication;

3) À travers une meilleure organisation des moyens de communication directement contrôlés par l'Etat et par l'utilisation de ressources publicitaires en faveur des publications dociles à l'orientation de ceux qui détenaient le pouvoir;

4) À travers la censure, la prison, la torture et même la mort (cas du journaliste Wladimir Herzog) de ceux qui, s'opposant ou n'acceptant pas certaines instructions, étaient définis effectivement ou potentiellement comme antagoniques ou en opposition au système.

Le 11 juin 1978, le journal «O Estado de São Paulo» affichait sur six colonnes : «Legalmente censura ainda persiste» (du point de vue légal, la censure existe toujours »). Le journal se référait à la décision prise la veille par le président Geisel qui avait engendré la fin de la censure préalable, existant jusqu'à ce jour dans les journaux "Tribuna da Imprensa", "Movimento" et "O São Paulo", celui-ci propriété de l'Archevêché de São Paulo. «O Estado de São Paulo» rappelait cependant que le décret 1077, de 1977, qui avait institutionnalisé la censure existait toujours et n'avait pas été annulé, ce qui signifiait qu'à n'importe quel moment, par un acte discrétionnaire, le gouvernement pourrait rétablir la censure.

Faisant un bilan de l'action de la censure sur ses propres colonnes, « O Estado de São Paulo » disait :

> -"Si les informations censurées dans l'Estado de São Paulo" étaient à nouveau éditées, elles seraient suffisantes pour occuper l'espace de toutes les éditions quotidiennes du journal, pendant au moins six mois. La censure qui vient d'être abolie dans la presse écrite, avec la libération des trois derniers journaux qui lui étaient soumis, est restée pendant plus de six ans, entre 1968 et 1975, à l'intérieur de « O Estado de São Paulo » et du « Jornal da Tarde » (quotidien du soir du même groupe).

D'après le journal, il n'y a eu que des informations sur des affaires de la politique qui ont été l'objet de l'action de la censure. Ont été également interdites les informations

prouvées de corruption exécutées par des membres de la police, des enquêtes diverses contre des militaires, des décisions de la Justice, des manifestions des représentants de l'Eglise. Le journal a également été empêché d'informer correctement le public sur une épidémie de méningite qui s'est répandue presque partout au Brésil à cette époque là.

En 1969, M. Rockefeller a visité le Brésil. J'étais à l'époque directeur d'une petite station de radio, propriété de l'église catholique à Belo Horizonte, capitale du Minas Gerais, située à mi-chemin entre Rio de Janeiro et Brasilia. J'ai reçu la visite de deux agents de la police fédérale, deux hommes très cultivés, très sympathiques qui m'ont remis un document ronéotypé, contenant les instructions que tous les moyens de communication devraient suivre intégralement. Le document n'était pas signé et il était présenté de façon à ne pas permettre d'identifier sa source. J'ai demandé aux agents ce qui se passerait si une station de radio décidait de ne pas suivre ces instructions. Toujours sympathique, toujours souriant, un des agents m'a dit:

-Ne vous en faites pas, docteur, toutes les stations vont respecter ces instructions…. »

Pour ce qui était de la mission Rockefeller, les instructions déterminaient :

1) Ne pas publier ou diffuser, par n'importe quel moyen des informations sur des actes hostiles à cet illustre visiteur, dans n'importe quel pays d'Amérique latine, ainsi que des informations sur un éventuel ajournement ou une éventuelle annulation de sa visite;
2) Ne pas publier des photos de manifestations qui lui soient hostiles;
3) Collaborer à la création d'un climat favorable lors du séjour parmi nous du représentant du gouvernement des Etats Unis d'Amérique pendant sa mission de bonne volonté.

Les instructions ne se limitaient pas à la visite de Rockefeller. La diffusion de déclarations de personnalités punies par le gouvernement, de dirigeants d'entités dissoutes ou suspendues par le gouvernement, des déclarations de leaders religieux « qui puissent représenter ou créer des tensions de nature religieuse » étaient également interdites.

Les moyens de communication ne pouvaient pas non plus mentionner les actes de répression du gouvernement comme la mise en prison de citoyens pour des questions politiques, la censure, et « toute information capable de créer une animosité entre autorités ». Toute interview ou déclaration qui puissent mettre en danger la politique économique du gouvernement étaient aussi interdites.

La liste était longue, je ne mentionne que des exemples, mais aujourd'hui il n'est pas difficile de comprendre qu'il s'agissait toujours de suivre les principes de base de la doctrine de sécurité nationale en mobilisant l'opinion en faveur du gouvernement (ou de visiteurs « illustres » comme M. Rockefeller) et d'interdire toute manifestation qui pourrait « produire des sentiments ou des actions opposées » à celles des détenteurs du pouvoir.

Le 21 février 1979, la revue "Veja" a publié un article sous le titre "un poder na sombra" ("un pouvoir à l'ombre"), suivi d'un sous-titre:CLe droit de nécessité, la base juridique pour justifier la violence dans les prisons". L'auteur de cet article disait :

> "Le fondement juridico-philosophique pour justifier n'importe quel acte, rendant licite ce qui par sa nature est intrinsèquement illicite, s'est développé au cours des débats qui ont duré trois années à l'Ecole Supérieure de Guerre et était déjà consolidé dès 1968. Il se basait sur le transfert au cadre des relations internes, ayant trait aux rapports entre des Etats en état de guerre ». En d'autres termes, il s'agissait d'agir envers les citoyens avec les principes du "iut belli", notamment celui de l'état de nécessité".

D'après ce principe, rappelle la revue, dans une situation "extrême", l'individu a le droit de commettre un crime, y compris celui de tuer une autre personne, pour sauver sa propre vie. Dans le droit international public, le "droit de nécessité" a été invoqué par l'Allemagne nazie pour justifier, lors de la Deuxième Guerre Mondiale, l'invasion de la Belgique, malgré la neutralité de celle-ci.

En adaptant le principe de la nécessité, la ESG –Ecole Supérieure de Guerre- toujours selon l'article mentionné, est arrivée à justifier « les mesures exceptionnelles, de nature répressive ou préventive (qui de toute évidence, sont de nature différente des mesures pour garantir l'1ordre) adoptées par les gouvernants dans la défense de l'Etat ou de la Nation,

quand se concrétisent des menaces, des essais de subversion, fondés sur des antagonismes ou des pressions d'origine interne, externe ou externe-interne".

«De telles mesures, selon un document publié au deuxième semestre de 1968, par la revue Segurança e Desenvolvimento, "dépassent les règles qui protègent, dans des époques normales, les droits, notamment les droits individuels, assurés d'habitude par des textes de la Constitution ainsi que par la Déclaration universelle des Droits de l'Homme ou par des loirs ordinaires spécifiques". De cette façon, le droit de nécessité serait appelé à consolider la base juridico-philosophique d'où seraient nées les justifications pour la prison, la torture et la mort de subversifs ou de suspects de subversion. Et á nous d'ajouter, les justifications pour la censure ou pour des «communiqués» qui ne gardaient aucun rapport avec la vérité.

Un ancien colonel, dans une réunion de responsables des services de relations publiques du gouvernement {a l'époque du gouvernement du Général Medici (début des années soixante-dix), a essayé de convaincre ses collègues de la nécessité pour le gouvernement de dire la vérité au peuple. Ce colonel, Octavio Costa, était parmi ceux qui – plus nombreux qu'on ne croit parmi les militaires brésiliens- croyaient aux objectifs nationaux permanents et pensaient que le régime militaire pouvait et devait aboutir à une démocratie réelle. Sa déclaration, voire sa proposition, a provoqué des remous et un officier du Centre de Renseignements de l'Armée a réagi en disant: « Vous êtres naïf, colonel. Nous sommes dans une guerre et, dans la guerre psychologique, il s'y a aucun intérêt à vérifier si ce que l'on diffuse est la vérité ou le mensonge : ce qui compte ce sont les résultats acquis ».

Bien sûr, ce ne sont pas les idées d'Octavio Costa qui ont prévalu. Lui, finalement, a eu sa carrière brisée par les «ultra» de l'armée pendant le dernier gouvernement militaire au Brésil, celui de João Figueiredo, et le bilan du régime, en ce qui concerne l'utilisation de la censure, de la torture, de toutes formes de répression est devenu au fil des ana assez lourd.

La doctrine qui a justifié tout cela survit dans beaucoup de pays, dans plusieurs continents, et les instruments légaux e6t les instruments opérationnels créés pour la mettre en œuvre existent toujours, même dans des pays où la démocratie vient d'être formellement rétablie.

References

1- Alves, Maria Helena Moreira- "Estado e oposição no Brasil (1964-1984) – Vozes- 1984;

2- De Alencar, Ana Valderez N. – "Segurança Nacional: a lei no. 6.620/78- antecedentes"

3- Comblin – "Ideologia da segurança nacional" – Rio – 1977

4- Departamento de Polícia Federal – Normas de censura (document ronéotypé) – Belo Horizonte- 1969

5- Io. Exército – 4ª. R.M. – ID/4 – General de brigada Álvaro Cardoso: Normas para o funcionamento de órgãos de difusão – 16.12.1968

6- Matta Machado, Edgar de Godoy – Discours au Parlement – Revue "Paz e Terra" no. 4, pg. 229

7- Werthen Jorge (organizador): "meios de comunicação: realidade e mito" – Editora Nacional – São Paulo- 1979

   a) Fox de Cardona e Luís Ramiro Beltran: "a influência dos Estados Unidos na comunicação de massa da América Latina: desequilíbrios no fluxo da informação"

   b) Sarti, Ingrid A – "Comunicação e dependência cultural: um equívoco"

   c) Dias, M.A.R.: Política de comunicação no Brasil

8- Presidência da República – Assessoria Especial de Relações Públicas- Relatório de comunicação social (governo e opinião pública_ - março de 1974- Brasília

9- Presidência da República – Planejamento de comunicação social – 1970 a 1974- Brasília, 1974

10- O Estado de São Paulo

-12.04.70 – Governo prega a impessoalidade

-27.01.71 - Há 3 países onde a imprensa é livre

- 04.04.78 - Camargo: imprensa deve ter liberdade

-10.06.78 – A prática sai, mas o vício fica

-11.06.78 – Legalmente, a censura ainda persiste

-27.08.78 – LSN, obstáculo maior à liberdade de imprensa

-12.11-78- A doutrina de segurança nacional

a) Antonio de Arruda: Instrumento para proteger os valores vitais da Nação.

b) Marcílio Marques Moreira: Reencontro conceitual e busca de consenso

c) Godofredo Telles Junior: A doutrina se fez arma política da oligarquia

d) Dom Cândido Padim: uma falsa visão da vida humana e da sociedade

-19.04.79 – As sugestões e o exemplo (editorial)

-22.04.79- José Fonseca Filho: O governo vai concorrer no campo da informação

-06.05.79 – Carlos de Meira Mattos – Desinformação histórica e segurança nacional

-27.05.79- Abertura política justifica criação da SECOM

-19.08.79 – ESG – 30 anos influindo na vida nacional:

a) Pacífico Castelo Branco Ferreira: Casa onde civis e militares estudam o destino do Brasil

b) Ubiratão de Macedo: Doutrina da ESG vem de Vianna e Alberto Torres

c) Augusto Fragoso: projeto inicial era para escola meramente militar

d) Luiz Rodovil Rossi: uma atuação importante na preparação das elites;

e) Ney Eichler Cardoso: Doutrina é um instrumento racional para ação política;

f) Fábio Konder Comparato: o que se fez em nome da segurança nacional;

g) Braz José de Araújo: a produção ideológica da ESG e o mundo político

-11.12,79- Luis Nassif – O poder e a descoberta da imprensa

-06.01.80- Conselho de segurança, poder onipresente

11- Jornal do Brasil:

-29.10.78 – Fábio Comparato: segurança de quem?

11- Revista “Veja”:

-14.01.70- Substituindo o violino

-28.01.70- Pornografia x segurança nacional

-10.05.72- Informações: uma escola secreta

-17.05.78 – O Brasil secreto: O SNI no contra-ataque

-21.02.79- Descendo aos porões

19) “C**omunicação, segurança e liberdade” –** translation in Portuguese of the text presented in Aix em Provence (see doc. No. 18). Translation made by Godofredo de Oliveira Netto and Heloísa Gonçalves Barbosa, and published as na individual article by the Journal “Comunicação & Política” – Forense-Universitária- Centro Brasileiro de Estudos Latino-Americanos, no. 7, 1/87- pgs. 11 to 20. O texto destaca a função da doutrina de segurança nacional na formulação de polítricas de comunicação no Brasil e apresenta detalhes da ação da censura durante o regime militar no Brasil.

Comunicação & política

N. 7 — 1/87

Marco Antonio R. Dias
Scott William Hoefle
Luís Fernandes
José Augusto Pádua
Paulo Antonio Paranaguá
Regina Braga

FORENSE-UNIVERSITÁRIA
Centro Brasileiro de Estudos
Latino-Americanos

COMUNICAÇÃO, SEGURANÇA E LIBERDADE[27]

Marco Antonio Rodrigues Dias[28]

Diretor da Divisão de Ensino Superior da UNESCO

Revista Comunicação & Política, No. 7 – 1987- Forense Universitária- Centro Brasileiro de Estudos Latino-americanos- Rio de Janeiro- Texto original em francês, tradução de Godofredo de Oliveira Netto e Heloisa Gonçalves Barbosa

[27] As idéias e conceitos apresentados nesta comunicação são da inteira responsabilidade do autor e não comprometem, em nenhum aspecto, a UNESCO, organização à que o mesmo está ligado por contrato de trabalho

[28] Comunicação apresentada em congresso da Associação Francesa de Ciências Sociais sobre a América Latina, Aix-en-Provence, 23 de novembro de 1985

Os estudos sobre os problemas da comunicação na América Latina, raros até fins dos anos sessenta, tiveram um grande desenvolvimento nas duas últimas décadas. Autores como Bonilla de Ramos, Diaz Bordenave, Diaz Rangel, Ariel Dorfman, Armand Mattellart, Mario Kaplan, Heriberto Muraro, Marco Encalada, Amaral Vieira, Salomão Amorim, Juan Samovia, Rachel Salinas para citar apenas alguns entre os que tentaram dar uma abordagem global à questão, analisaram e contribuíram para a compreensão da realidade da comunicação na América Latina.

Em 1977, Luis Ramiro Beltrán e Elisabeth Fox de Cardona, dois dos mais conhecidos pesquisadores nessa área na América Latina reuniram os resultados mais importantes dessas pesquisas e chegaram a conclusões interessantes, entre as quais mencionamos:

1- O sistema de comunicação de massa na América Latina é a tal ponto influenciado pelas instituições econômicas, políticas e de comunicação dos Estados Unidos que não constituiria erro ver nisso um caso de dominação estrangeira;

2- A maioria dos principais meios de comunicação desta região, notadamente os meios eletrônicos, está direta e indiretamente cercada por grandes interesses estrangeiros;

3- No que diz respeito às informações circulando na América Latina, os elementos provenientes de fonte estrangeira ultrapassam em muito os oriundos da região. No tocante ao conteúdo das emissões de televisão, a parcela que vem dos Estados Unidos é de 1/3 em média, apesar da existência de variações importantes em cada país. Quanto às histórias em quadrinhos nos jornais, é difícil apresentar números exatos para toda a região, mas é de supor que os americanos ultrapassem dois terços do conjunto (o mesmo fenômeno é visível no que diz respeito a informações pelo rádio e para a utilização em noticiários (principalmente sobre questões internacionais nos jornais).

4- Essa invasão pode influenciar direta e indiretamente o público pela fixação de modelos de orientação da produção, imitados pelos produtores latino-americanos (jornalistas ou produtores de emissões de rádio ou de tel4evisãqo), o que torna ainda mais importante a influência estrangeira na região. Com efeito, vários estudos (e poderíamos citar, a título de exemplo, os de Diaz Bordenave) levam a crer que uma boa parte dos meios de comunicação serve para promover o consumo exagerado de bens e serviços, a alienação, a banalidade, o conformismo social, a violência, o racismo, o elitismo e uma posição muito conservadora que se opõe às necessidades da região para a mudança social, a autonomia e a soberania política.

5- Ainda que seja difícil avaliar com exatidão essa situação, é de natureza a tornar fácil a influência política que se exerce em benefício de uma minoria que não hesita em utilizar, para chegar a esses fins, de recursos antiéticos e antidemocráticos. As práticas de monopólio, coerção e a acusação de totalitarismo contra os que denunciam essa prática são comuns na região.

II- Ao analisar, na mesma época, a situação específica do Brasil, o autor desta comunicação, apresentou certas conclusões que, talvez, sejam válidas até hoje e parecem refletir uma situação que vai além das fronteiras brasileiras:

1- A grande fonte de recursos dos meios de comunicação é a publicidade. Em conseqüência, quem controlar os recursos da propaganda disporá de um instrumento de pressão excepcional sobre os meios de comunicação... No Brasil, são as multinacionais e o governo que, juntamente com bancos nacionais, mais investem em publicidade;

2- A porcentagem de fundos aplicados na televisão, em comparação com os outros "mídia", não cessa de crescer. Essa "vitória" da televisão se explica, pelo menos parcialmente, pela potência das multinacionais da propaganda, que preferem a televisão, onde o "custo telespectador" é inferior ao "custo leitor" dos jornais. A conseqüência é a tendência ao enfraquecimento dos "mídia" impressos;

3- A imprensa, principalmente os jornais, atinge unicamente uma elite privilegiada, mormente nos grandes centros urbanos, e tem um caráter essencialmente local ou regional quanto à sua difusão;

4- O rádio e a televisão, de uma maneira geral, utilizam uma temática e dão às suas emissões um tratamento estranho ao universo das preocupações e necessidades das populações distantes dos grandes centros urbanos;

5- A dependência da publicidade e a natureza comercial dos meios de comunicação levam à concentração geográfica e à concentração da propriedade, surgindo uma clara tendência para a formação de conglomerados baseados nos grandes centros urbanos.

Naquela época, eu diria que a estrutura dos meios de comunicação no Brasil estava orientada para a comunicação em sentido único e assinalava que a sua inserção num processo de desenvolvimento exigiria uma planificação global com mudanças mais vastas que não poderiam se limitar a simples modificações no setor da comunicação.

III- Ainda na mesma época -1977- uma pesquisadora brasileira, Ingrid Sarti, num documento que não teve a difusão que merecia ("Comunicação e dependência cultural: um equívoco"), sem negar o valor de todos esses estudos, criticou-os fortemente, pois os considerou limitados na sua abordagem e sem condições de encontrar uma solução para os problemas reais da comunicação na América Latina.

Tais trabalhos, segundo Ingrid Sarti, inseriam-se nos estudos de sociologia da dependência cultural, cujas propostas seriam evolucionistas e funcionalistas, o que levaria a considerar o atraso da região, examinado em termos quantitativos, como correspondendo ao estágio de atraso do desenvolvimento. A revisão da literatura da "dependência cultural", no setor da comunicação, acrescenta Ingrid Sarti, leva-nos, desiludidos, a concluir que nada ou quase nada foi dito sobre a dinâmica do processo ideológico e, menos ainda, sobre seus efeitos sobre os povos latino-americanos.

As considerações de Sarti foram, na época, consideradas exageradas e até radicais. Entretanto, a evolução política e econômica recente da América Latina e o papel agora claro desempenhado pela ideologia na manutenção e reforço dos regimes autoritários na região não mereceram a suficiente atenção por parte de todos os que se consagraram ao estudo do fenômeno da comunicação na América Latina e dão razão, pelo menos parcialmente, a Ingrid Sarti.

Com efeito, o que há de comum entre regimes implantados nos anos 60 e 70, em países como Brasil, Argentina e Uruguai, para citar apenas três países que, por vias, diferentes, tentam, agora, restabelecer um regime democrático?

A censura, militares no governo, a inovação que consistia em dar permanência ao regime com a mudança rotativa de seus dirigentes, as torturas, o desenvolvimento dos serviços de informação e de segurança, eis uma série de elementos comuns a todos esses regimes.

Todavia, o núcleo que explica tudo isso, que dá uma unidade a todos esses regimes e suas manifestações violentas vem de uma concepção da sociedade, vem de uma ideologia que se espalhou pela América Latina nos últimos vinte e cinco anos, sob o título de doutrina da segurança nacional, responsável também em grande parte, pela direção que tomou a evolução recente dos meios de comunicação na região.

IV- Os estrategistas militares das grandes nações, mesmo antes da II Guerra Mundial, estavam convencidos de que, no mundo moderno, as guerras não são ganhas unicamente nos campos de batalha. Essa constatação levou os ingleses a criar, em 1927, o Imperial Defense College. Na França, sob inspiração do Almirante Castex, foi criado em 1936, um centro de altos estudos de defesa nacional, com o objetivo de promover debates sobre questões estritamente militares, mas também sobre aspectos políticos, sociais e científicos ligados à defesa nacional. Mas foi nos Estados Unidos, em 1946, na época da Guerra fria, que surgiu uma instituição que teve, mais tarde, uma influência marcante em todas as regiões, principalmente na América Latina: o National War College.

A criação desse colégio teve repercussão imediata no Brasil e não é difícil de encontrar o motivo. O Brasil participou da Segunda Guerra Mundial e tropas brasileiras combateram na Itália, ao lado dos americanos contra o exército nazista. Ligações profissionais e pessoais se estabeleceram entre os militares americanos e brasileiros, estes últimos impressionados com a organização, a eficácia e a modernidade das forças armadas norte-americanas.

Um dos resultados dessas ligações foi, precisamente, a assinatura, em 22 de outubro de 1948, de um decreto determinando ao Estado Maior Geral a criação de uma Escola Superior de Guerra, para ministrar os cursos de alto comando exigidos pelos regulamentos das Forças Armadas. Oficiais brasileiros foram aos Estados Unidos, ainda em 1948, para verificar in loco o funcionamento do National War College. Após essa visita, uma missão militar norte-americana formada por três oficiais superiores (Marinha, Exército e Aeronáutica) vieram ao Brasil para orientar um curso preliminar, espécie de projeto-piloto, que se realizou nos quatro últimos meses de 1949 e que, justamente, destinava-se a formar o pessoal que seria responsável pela Escola Superior de Guerra do Brasil. Vinte e quatro oficiais graduados das três armas, três civis (dois diplomatas e um professor universitário) foram os alunos e os primeiros a receberem uma formação aprofundada no espírito da doutrina de segurança nacional.

O modelo, naturalmente, era o da instituição norte-americana, mas os objetivos já não eram exatamente os mesmos. A influência francesa, sempre repente no Brasil, teve o seu papel. Os militares brasileiros, percebendo que a situação norte-americana não era idêntica à do Brasil, quiseram criar um estabelecimento que, a exemplo do Centro de Altos Estudos da Defesa Nacional, na França, reunisse civis e militares para proceder ao estudo sistemático dos problemas ligados à segurança, que deveriam ser objeto de interesse da nação inteira e não exclusivamente dos militares. A influência francesa, aliás, no momento da insurreição na Argélia, fez-se novamente sentir. Naquela ocasião, os estrategistas franceses começaram a afirmar que a defesa do Estado exige não só a difusão de uma

ideologia anti-subversiva, mas previamente, a descoberta do inimigo interno, capaz de difundir idéias contrárias ao poder estabelecido. Para descobri-lo, tudo é permitido e as razões de Estrado, tão freqüentemente evocadas mesmo atualmente, justificam todos os atos arbitrários. O importante é por fora de combate o que o poder considera como subversão, bem como os seus agentes, seus possíveis agentes e seus possíveis colaboradores, principalmente aqueles que poderão ter um efeito multiplicador, como os estudantes universitários, os professores, os dirigentes sindicais, a Igreja e, naturalmente, os jornalistas.

V- Seria por demais longo analisar, detalhadamente, a maneira como a doutrina de segurança nacional surgiu primeiro no Brasil, depois em vários países da América Latina e hoje praticamente em todas as regiões do mundo, principalmente na Ásia.

Os adeptos da doutrina buscam associá-la à defesa dos países contra os seus inimigos externos e internos. Concretamente, tal como ela se desenvolveu logo após a II Guerra Mundial, tratava-se de definir uma ideologia para fazer frente ao desafio comunista. Não se deve esquecer que a doutrina teve seu primeiro desenvolvimento na época da guerra fria. Tratava-se, pois, de um instrumento no conflito Leste-Oeste, do qual as nações latino-americanas estavam convocadas a participar, tomando partido num conflito que não lhes dizia respeito e sem levar em consideração os seus interesses específicos.

Segundo a doutrina, pelo menos aquela que foi posta em prática, existe uma guerra permanente que se deve declarar aos que se opõem à democracia e ameaçam a Nação. Isto justifica o estabelecimento de um regime duro, o estado de segurança nacional.

Nesse clima de guerra, os que não estão de acordo com o poder são inimigos ou são os “inocentes úteis” que devem ser combatidos. Para detectar os inimigos, todos os meios são aceitáveis. Por outro lado, a ação psicológica é importante, daí a necessidade de instrumentos de difusão da doutrina, de ações de propaganda para motivar a população em favor dos regimes fortes, a ação da censura nos estabelecimentos de ensino e dos meios de comunicação.

VI- Aqueles que defendem a ideologia da segurança nacional a definem como o grau de garantia que o Estado, pelas ações políticas, econômicas, psicossociais e militares, assegura à Nação para a conquista e a manutenção dos objetivos nacionais, apesar do antagonismo e das pressões adversas. A idéia de segurança, segundo estes teóricos, deve, necessariamente, vir ligada à de desenvolvimento e deve, sempre, visar à defesa do bem supremo que é a democracia. Para tanto, é absolutamente necessário atingir e proteger as metas nacionais permanentes que não podem ser objeto de negociações ou discussões. Esses objetivos são principalmente, a preservação e a manutenção do território, a integração nacional, o aperfeiçoamento do regime político tendo por base os princípios democráticos, a soberania nacional etc.

VII- Aqueles que se opõem a essa doutrina afirmam que os objetivos nacionais permanentes, do ponto de vista ideal, poderiam obter o consenso de toda a sociedade, pois ninguém se oporia, por exemplo, à idéia do aperfeiçoamento do regime político e da preservação do território nacional.

Na realidade, os objetivos da doutrina e os meios utilizados por aqueles que detêm o poder são, na prática, de outra natureza.

Para o professor universitário Edgar de Godoy da Matta Machado, esta ideologia tem por fundamento:

a) Uma concepção anti-unitária e discriminatória do povo;
b) O apoio a um processo de desnacionalização da soberania do país;
c) Uma opção pelo sistema econômico capitalista ocidental;
d) A decisão de impedir, por todos os meios, toda tentativa de mudança social;

De fato, os princípios da doutrina de segurança nacional foram incorporados aos sistemas legislativos de muitos países e, atualmente, mesmo depois da saída oficial dos militares do poder, essas leis continuam em vigor em certos países, como continuam as estruturas de controle e mesmo de repressão criadas graças a seus dispositivos.

Em janeiro de 1980, o jornal “O Estado de São Paulo” (6.1.80) anunciava em oito colunas: “Conselho de Segurança Nacional está ampliando seu raio de ação na administração federal, definindo como novas áreas de seus interesses as políticas de energia, comércio exterior e comunicação social. Esses casos de ampliação da atribuição do conselho obedecem a uma lógica

precisa: as ameaças contra o sistema produtivo e o consenso político se tornam profundas, têm tendência a se transformar em questão de segurança nacional e, em conseqüência, devem ser tratadas mais diretamente pelos militares, Há ainda uma lógica suplementar que se aplica a esses três casos: a segurança nacional se interessa por todos os assuntos potencialmente conflituais em que a administração civil não conseguir definir uma atitude capaz de produzir a estabilidade.

O artigo foi revelador, na medida em que a presença militar, por intermédio dessa doutrina, tinha-se infiltrado em todos os setores da vida do país. É certo, no entanto, que, pelo menos no que diz respeito à comunicação social, o interesse não era novo, os militares estando sempre presentes nesse setor desde a tomada do poder em 1964.

Com efeito, a ação na comunicação social exerceu-se de várias maneiras:

1) Através de campanhas para mobilizar a opinião pública em favor de projetos governamentais e para criar uma imagem favorável das autoridades militares na população;
2) Pelo controle direto das empresas de telecomunicação, indispensáveis para o funcionamento dos meios de comunicação;
3) Por uma melhor organização dos meios de comunicação diretamente controlados pelo Estado e pela utilização de recursos publicitários em favor das publicações dóceis à orientação dos que detêm o poder;
4) Pela censura, a prisão, a tortura e até a morte (caso do jornalista Wladimir Herzog) dos que, opondo-se ou não aceitando certas instruções, foram definidos efetivamente ou potencialmente como antagônicos ou em oposição ao sistema.

Em 11 de junho de 1978, o jornal “O Estado de São Paulo” publicava em seis colunas: “Legalmente a censura ainda persiste”. O jornal se referia à decisão tomada na véspera pelo presidente Geisel que extinguia a censura prévia existente, até então nos jornais “Tribuna da Imprensa”, “Movimento” e “O São Paulo”, este de propriedade da Arquidiocese de São Paulo (igreja católica). “O Estado de São Paulo” lembrava, porém, que o decreto 1.077 de 1977, que institucionalizara a censura, continuava a existir e não tinha sido anulado, o que significava que, a qualquer momento, por ato arbitrário, o governo poderia restabelecer a censura.

Fazendo um balanço da ação da censura em suas próprias páginas, “O Estado de São Paulo” dizia:

-"Se as informações censuradas no Estado de São Paulo fossem editadas, elas seriam o suficiente para ocupar o espaço de todas as edições diárias do jornal, durante ao menos 6 meses. A censura que acaba de ser abolida na imprensa escrita, com a liberação dos três últimos jornais censurados permaneceu mais de 6 anos, entre 1968 e 1975 no interior de O Estado de São Paulo e do Jornal da Tarde[29]".

Segundo o jornal, unicamente as informações sobre assuntos de política forma objeto da ação da censura. Foram igualmente proibidas as informações provadas de corrupção cometida por membros da policia, investigações diversas contra os militares, decisões da Justiça, manifestações dos representantes da Igreja. O jornal foi, ainda, proibido de informar corretamente o público sobre uma epidemia de meningite que se espalhou por quase todo o Brasil naquela época.

Em 1949, Rockfeller visitou o Brasil. Eu era, na época, diretor de uma pequena estação de rádio, propriedade da Igreja católica em Belo Horizonte ("Rádio Jornal de Minas"). Recebi a visita de dois agentes da polícia federal, dois homens bastante cultos e simpáticos, que me entregaram um documento impresso, contendo as instruções que todos os meios de comunicação deviam seguir integralmente. O documento não continha assinatura e vinha apresentado de maneira que não permitisse identificar a sua fonte. Perguntei aos agentes o que aconteceria se uma estação de rádio decidisse não seguir essas instruções. Sempre simpáticos, rindo, um deles me disse:

-"Não se preocupe, doutor, todas as estações vão respeitar as instruções..."

Quanto à missão Rockfeller, as instruções determinaram:

1- Não publicar ou emitir, por qualquer meio, informações sobre atos hostis a este ilustre visitante, em qualquer país da América Latina, bem como informações sobre eventual anulação de sua visita;
2- Não publicar fotos de manifestações que lhe sejam hostis;
3- Colaborar para a criação de um clima favorável quando da estada entre nós do representante do governo dos Estados Unidos da América durante sua missão de boa vontade.

[29] "Jornal da Tarde", diário vespertino do mesmo grupo empresarial de "O Estado de São Paulo"

As instruções não se limitavam à visita de Rockfeller. A difusão de declarações de personalidades punidas pelo governo, de dirigentes de entidades dissolvidas ou suspensas pelo governo, declarações de quem quer que seja contra decisões do governo, declarações de líderes religiosos "que possam representar ou criar tensões de natureza religiosa" também eram proibidas.

Os meios de comunicação também não podiam mencionar os atos de repressão do governo, como a prisão de cidadãos por questões políticas, a censura e "toda informação capaz de criar animosidade entre autoridades". Toda entrevista ou declarações que pudessem por em perigo a política econômica do governo também estavam proibidos.

A lista era longa, cito apenas exemplos, mas hoje não é difícil compreender que se tratava, sempre, de seguir os princípios de base da doutrina de segurança nacional, mobilizando a opinião em favor do governo (ou de visitantes "ilustres" como Rockfeller) e de proibir toda manifestação que pudesse "produzir sentimento ou ações antagônicas" em relação aos que detinham o poder.

Em 29 de fevereiro de 1979, a revista "Veja" publicou um artigo com o título "Um poder na sobra", seguido de um subtítulo: "O direito de necessidade, a base jurídica para justificar a violência nas prisões". O autor do artigo dizia:

> -"O fundamento jurídico-filosófico para justificar todo ato, tornando lícito o que, por sua natureza, é intrinsecamente ilícito, desenvolveu-se durante os debates que duraram três anos na Escola Superior de Guerra e estava consolidado desde 1958. Baseava-se na transferência para o nível interno, entre o estado e o indivíduo, do Direito Internacional Público que trata da relação entre Estados em guerra. Em outras palavras, tratava-se de agir contra os cidadãos com os princípios do "ius belli", principalmente o do estado de necessidade".

Segundo esse princípio, lembra a revista, em uma situação "extrema", o indivíduo tem o direito de cometer um crime, inclusive o de matar outra pessoa para salvar a própria vida. No Direito Internacional Público, o "direito de necessidade" foi evocado pela Alemanha Nazista para justificar, durante a II Guerra Mundial, a invasão da Bélgica, apensar da neutralidade desta.

Adotando o princípio da necessidade, a ESG –Escola Superior de Guerra- ainda segundo o artigo mencionado, chegou a justificar "as medidas excepcionais, de natureza repressiva ou preventiva (que, em toda aparência, são de natureza diversa das medidas comuns para garantir a ordem) adotadas

pelos governantes na defesa do Estado ou da nação, quando se concretizavam ameaças e tentativas de subversão baseadas em autoritarismo ou pressões de origem interna, externa ou externo-interna".

"Tais medidas, segundo um documento publicado no segundo semestre de 1968 pela revista "Segurança e Desenvolvimento", 'ultrapassaram as regras que protegem, em épocas normais, os direitos, notadamente os individuais, habitualmente assegurando pelo texto da Constituição, assim como pela Declaração Universal dos Direitos Humanos ou por leis ordinárias específicas'. Desta maneira, o direito de necessidade seria levado a consolidar a base jurídico-filosófica onde teriam nascido as justificativas para a prisão, a tortura, e a morte de subversivos ou de suspeitos de subversão". E, acrescentamos as justificativas para a censura ou para "comunicados" que não tinham nenhum compromisso com a verdade[30]

Um antigo coronel, numa reunião com responsáveis pelos serviços de relações públicas do governo, durante o governo Médici (início dos anos setenta), tentou convencer seus colegas da necessidade de o governo dizer a verdade ao povo, Este coronel, depois General Octávio Costa, era um daqueles que –mais numerosos entre os militares brasileiros do que se pensa normalmente- acreditava nos objetivos nacionais permanentes e pensava que o regime militar podia e devia levar a uma democracia real.

Sua declaração, ou melhor, proposta, provocou algumas reações opostas e um oficial do Centro de Informações do Exército chegou a dizer: "O senhor é ingênuo, coronel. Estamos em guerra e, numa guerra psicológica, não há nenhum interesse em verificar se o que se divulga é verdade ou mentira: o importante são os resultados obtidos".

Evidentemente, não foram as idéias de Octávio Costa as que prevaleceram. Ele, finalmente, teve a sua carreira aniquilada pelos "ultras" do Exército durante o último governo militar no Brasil, o de João Figueiredo, e o saldo do regime, no que diz respeito à utilização da censura, da tortura e de todas as formas de repressão tornou-se, com os anos, um fardo.

A doutrina que justificou tudo isso sobrevive em muitos países, em vários continentes, e os instrumentos legais e operacionais criados para colocá-la em prática ainda existem, mesmo nos países onde a democracia acaba de ser, formalmente, restabelecida.

[30] Nota de atualização (2011): o autor se refere a comunicados como aqueles em que foi anunciada a morte de José Carlos da Matta Machado ou de Wladimir Herzog, ambas falsas e mentirosas.

N O T A S

1- Alves, Maria Helena Moreira- "Estado e oposição no Brasil (1964-1984) – Vozes- 1984;

2- De Alencar, Ana Valderez N. – "Segurança Nacional: a lei no. 6.620/78- antecedentes"

3- Comblin – "Ideologia da segurança nacional" – Rio – 1977

4- Departamento de Polícia Federal – Normas de censura (documento mimeografado) – Belo Horizonte- 1969

5- Io. Exército – 4ª. R.M. – ID/4 – General de brigada Álvaro Cardoso: Normas para o funcionamento de órgãos de difusão – 16.12.1968

6- Matta Machado, Edgar de Godoy – Discurso na Câmara dos Deputados – Revista "Paz e Terra" no. 4, pg. 229

7- Werthein Jorge (organizador): "meios de comunicação: realidade e mito" – Editora Nacional – São Paulo- 1979

   a) Fox de Cardona e Luís Ramiro Beltrán: "a influência dos Estados Unidos na comunicação de massa da América Latina: desequilíbrios no fluxo da informação"

   b) Sarti, Ingrid A – "Comunicação e dependência cultural: um equívoco"

   c) Dias, M.A.R.: Política de comunicação no Brasil

8- Presidência da República – Assessoria Especial de Relações Públicas- Relatório de comunicação social (governo e opinião pública_ - março de 1974- Brasília

9- Presidência da República – Planejamento de comunicação social – 1970 a 1974- Brasília, 1974

10- O Estado de São Paulo

-12.04.70 – Governo prega a impessoalidade

-27.01.71 - Há 3 países onde a imprensa é livre

- 04.04.78 - Camargo: imprensa deve ter liberdade

-10.06.78 – A prática sai, mas o vício fica

-11.06.78 – Legalmente, a censura ainda persiste

-27.08.78 – LSN, obstáculo maior à liberdade de imprensa

-12.11-78- A doutrina de segurança nacional

a) Antonio de Arruda: Instrumento para proteger os valores vitais da Nação.

b) Marcílio Marques Moreira: Reencontro conceitual e busca de consenso

c) Godofredo Telles Junior: A doutrina se fez arma política da oligarquia

d) Dom Cândido Padim: uma falsa visão da vida humana e da sociedade

-19.04.79 – As sugestões e o exemplo (editorial)

-22.04.79- José Fonseca Filho: O governo vai concorrer no campo da informação

-06.05.79 – Carlos de Meira Mattos – Desinformação histórica e segurança nacional

-27.05.79- Abertura política justifica criação da SECOM

-19.08.79 – ESG – 30 anos influindo na vida nacional:

a) Pacífico Castelo Branco Ferreira: Casa onde civis e militares estudam o destino do Brasil

b) Ubiratão de Macedo: Doutrina da ESG vem de Vianna e Alberto Torres

c) Augusto Fragoso: projeto inicial era para escola meramente militar

d) Luiz Rodovil Rossi: uma atuação importante na preparação das elites;

e) Ney Eichler Cardoso: Doutrina é um instrumento racional para ação política;

f) Fábio Konder Comparato: o que se fez em nome da segurança nacional;

g) Braz José de Araújo: a produção ideológica da ESG e o mundo político

-11.12,79- Luis Nassif – O poder e a descoberta da imprensa

-06.01.80- Conselho de segurança, poder onipresente

11- Jornal do Brasil:

-29.10.78 – Fábio Comparato: segurança de quem?

12-Revista “Veja”:

-14.01.70- Substituindo o violino

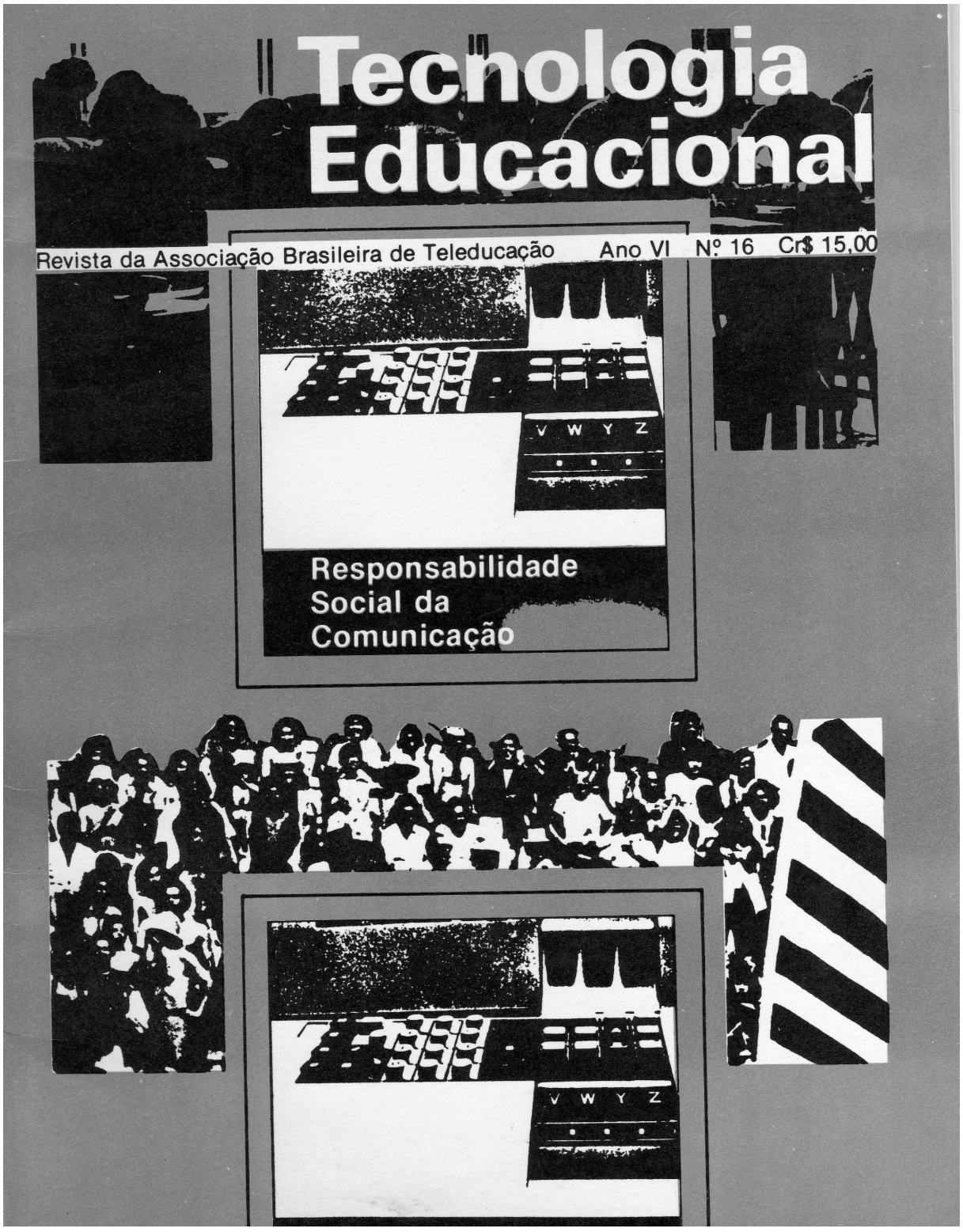
-28.01.70- Pornografia x segurança nacional

-10.05.72- Informações: uma escola secreta

-17.05.78 – O Brasil secreto: O SNI no contra-ataque

-21.02.79- Descendo aos porões

20) "Comunicação: dependência ou desenvolvimento?" – Individual article published by the Journal "Tecnologia Educacional" no. 14- Associação Brasileira de Teleducação- pgs. 35 a 41- 1977 – Special issue on "social responsibility of communication" ("responsabilidade social da comunicação").


Tecnologia Educacional
Revista da Associação Brasileira de Teleducação Ano VI Nº 16 Cr$ 15,00
Responsabilidade Social da Comunicação

COMUNICAÇÃO: DEPENDÊNCIA OU DESENVOLVIMENTO?

Marco Antonio Rodrigues Dias

Documento publicado na Revista Brasileira de Teleducação no. 16, em abril de 1977, páginas 14 a 23

Os brasileiros viram e ouviram pela televisão os debates entre o Presidente Ford e o ex-governador Jimmy Carter [31] (1). A transmissão direta dos Estados Unidos para o Brasil foi feita pela Rede Globo de Televisão através do satélite. Depois, som e imagem foram distribuídos para todo o Brasil, graças a uma rede de microondas que atinge o país quase inteiro e é complementada pelo aluguel de canais de satélite que servem as cidades isoladas da Amazônia e do Centro- Oeste.

A transmissão direta e instantânea destes debates como das apurações das eleições nos Estados Unidos, tinha para os brasileiros, no entanto, um sabor de ironia e causticidade.

Em 1971, quando o ex-presidente Médici visitou os Estados Unidos, membros da delegação brasileira, estupefatos, não sabiam como reagir diante de um acontecimento que lhes parecia insólito: vários dentre os grandes jornais norte-americanos simplesmente ignoraram a presença, em território norte-americano, do presidente brasileiro. Outros a registravam, sem maiores destaques, em suas páginas internas. O contraste era grande e, no entender de muitos observadores, simbolizava o nível a que chegou o colonialismo cultural no relacionamento de informações entre o Brasil e os Estados Unidos

Este símbolo transforma-se em realidade quando se analisam outros fatos ligados aos meios de comunicação no Brasil e na América Latina[32] (2). Diversos estudos, realizados a partir de experiências feitas pelo Centro de Estudos Superiores de Comunicação para a América Latina (CIESPASL) em 1976, revelaram que de maneira geral os jornais latino-americanos dedicavam pouco espaço a informações sobre assuntos relevantes para o desenvolvimento, enquanto era grande a área cedida a esportes, entretenimento e informação socialmente negativa (crime, delinqüência etc.). Havia preferência por informações oriundas de países desenvolvidos, sendo poucas as notícias sobre países em situação semelhante á da América Latina nos setores social, cultural e econômico.

---

[31] Atual presidente dos Estados Unidos (1977) – N.E.

[32] No livro editado pela UNESCO, Informação e Desenvolvimento Nacional, Wilbur Schramm apresenta um quadro sobre o espaço consagrado durante um mês, na primavera de 1961 a notícias de diversos países estrangeiros. O especialista norte-americano estudou a imprensa de 13 países, entre os quais o Brasil (O Estado de São Paulo e O Globo) e a Argentina. A título de conclusão, afirmou: “o interesse se concentra sobre as notícias provenientes de quatro países: Estados Unidos da América, Reino Unido, União Soviética e França. Pelo menos três dentre estes países recebem, na imprensa da Argentina, do Brasil, da Índia e do Paquistão, maior atenção que o estado limítrofe (o Brasil no caso da Argentina, A Argentina no caso do Brasil) Wilbur Choram, “L’information et développement national, Paris, Unesco, 1966.

A conclusões semelhantes, nos dias de hoje, chegou o pesquisador latino-americano, Fernando Reyes Matta[33], (3), que, em seminário realizado na cidade do México, em maio de 1976, apresentou um trabalho que iniciou com as seguintes considerações:

-"A América latina, apesar dos avanços tecnológicos e dos estudos realizados no campo da teoria comunicacional, continuam numa situação dependente no campo da informação internacional, sendo as agências transnacionais de notícias –particularmente a United Press International e a Associated Press- as que marcam as tendências no conhecimento da opinião pública da região"[34] (4)

Na mesma ocasião, Juan Somavia, outro pesquisador, afirmava que o sistema de comunicações cumpre sua função principal: penetrar culturalmente no homem subdesenvolvido para condicioná-lo a aceitar os valores políticos, econômicos e culturais da estrutura transnacional de poder[35] (5).

Estas observações foram feitas com base num trabalho de pesquisa sobre uma amostra de 16 jornais diários latino-americanos, correspondentes a 14 países, no período de 24, 25 26 e 27 de novembro de 1975. Segundo Reyes Matta, os dados levantados mostram as conseqüências provocadas para a América Latina pela aplicação pura e simples do "fluxo livre de informação" nos termos em que é defendido pelas transnacionais da informação.

Este sistema provocou uma realidade informativa em que a região parece significativamente ignorante de sua própria realidade, enquanto se torna conhecedora, de maneira exagerada, de situações que lhe são alheias e não determinantes de seu futuro. A ignorância é grande daquilo que sucede nos outros países do Terceiro mundo, com o também dos fatos que, ocorridos no mundo desenvolvido, têm especial influência nas possibilidades de crescimento autônomo dos países em desenvolvimento[36](6)

---

[33] Fernando Reyes Matta: "El encandilamiento informativo de América Latina", Instituto Latinoamericano de estudios transnacionales, México, mayo de 1976, Seminario sobre el rol de la información dentro del nuevo orden internacional

[34] Segundo estudo recente elaborado pelo CIESPAL e apresentado à reunião de especialistas sobre a promoção e intercâmbio de notícias promovida pela UNESCO, em Quito, em junho de 1975, 93% das notícias estrangeiras em 29 dos pr9incipais jornais diários da região tinham origem em despachos da UPI (50%), AP (30%) e AFP (13%).

[35] Juan Somavia –"La estructura transnacional de poder y la información internacional". Instituto latinoamericano de estudios transnacionales, México, mayo de 1976, Seminario sobre el rol de la información dentro delo nuevo orden internacional.

[36] A reação contra este conceito de "livre fluxo de informação", versão em comunicação do laissez-faire absoluto em economia, generaliza-se em todo o terceiro mundo. No documento-base da "Conferência

Exemplo deste fato é a pouca relevância dada nos jornais latino-americanos a acontecimentos do seguinte tipo, verificada durante a semana em que os periódicos foram examinados:

1- Informação relacionada a produtos farmacêuticos nas empresas transnacionais, objeto de estudo divulgado em Genebra;

2- O acordo internacional do café;

3- A reunião do grupo dos setenta e sete realizada em Nova Iorque;

4- A reunião dos países produtores de petróleo que decidiram, junto com um grupo representativo do terceiro mundo, outorgar certas formas de crédito sem jutos para os países beneficiados por tais medidas financeiras.

Em contrapartida, acentua o analista, grande destaque foi dado, nesta semana, nos jornais latino-americanos, às dificuldades financeiras de Nova Iorque, a um incêndio de grandes proporções em Los Angeles e à greve de transportes em Tóquio, tudo isto, segundo ele, como resultado do esquema de dominação montado através dos meios de comunicação [37](7).

Outros estudos igualmente importantes[38] (8) revelaram que, na América Latina em particular no Brasil, o conteúdo dos jornais, como o do rádio e da televisão, é eminentemente urbano, assim como o tratamento da informação,. Os meios de comunicação utilizam uma temática e tratamento estranhos ao universo das preocupações das populações afastadas dos grandes centros urbanos. Esta situação se agrava no caso do rádio e da televisão, no Brasil, tema sobre o qual vamos nos deter

---

intergovernamental sobre as Políticas de Comunicação na América Latina e na Região das Caraíbas", pode-se ler (UNESCO-COM- 76-LACCON-3 pág. 25): "...existe uma tendência crescente no sentido de se procurar não a restringir mas a dar um sentido pleno a conceitos tais como "liberdade de imprensa' ou 'liberdade de informação', enquanto que direitos institucionalizados e intangíveis, através da fixação de noções novas como a de 'liberdade de participação'".

[37] No documento de análise e conclusões, os participantes do Seminário sobre "o papel da informação dentro da nova ordem internacional", realizado na Cidade do México, de 24 a 28 de maio de 1976, e acima citado, acentuam: "A ordem informativa existente impede a real compreensão entre os povos, porque a informação é utilizada como outro instrumento de dominação. É um reflexo da estrutura transnacional de poder que atua no interior da maioria dos países da periferia".

[38] Sobre a importância dos meios audiovisuais, ver Nelly de Camargo e Virgílio B. Noya Pinto, "Las políticas de comunicación en el Brasil", cap. 2: "El sistema de comunicación social dentro de las estructuras socioeconómicas y culturales del país", Unesco, 1975.

com mais atenção[39] (9). Tais veículos dedicam a esmagadora parte de seu tempo ao entretenimento sem nenhuma conotação social. O rádio, através, sobretudo da divulgação de música norte-americana, e a televisão, principalmente através da transmissão de enlatados, submetem-se a interesses mais comerciais que culturais.

Estas análises foram confirmadas em 1974, quando dois professores finlandeses, Kaarle Nordestrang e Tapio Varis, da Universidade de Tampere, após analisar o conteúdo da televisão em todos os continentes, concluíram que se pode aferir duas tendências indiscutíveis na circulação internacional dos programas:

1) Uma corrente em sentido único dos grandes países exportadores para o resto do mundo; e

2) Uma preponderância, nesta corrente de espetáculos de divertimento[40] (10).

O estudo feito para a UNESCO é bastante amplo e detalhado, merecendo destaque, no caso da América Latina, os seguintes dados:

- A América Latina é zona de influência norte-americana. A proporção de programas importados nos diversos países dessa região varia de 10% a 84%;

- O volume total das vendas de programas norte-americanos no estrangeiro varia de 100 mil a 200 mil horas de programação por ano. Um terço mais ou menos das vendas dos grandes exportadores americanos no estrangeiro é dirigido à América latina;
- A maioria dos programas exportados pelos Estados Unidos pode ser classificada na categoria de divertimento" e, em média, perto de um terço do tempo total de antena dos países da América Latina se compõe de programas americanos; e

[39] Na mesma linha, podem ser encontrados elementos em:

a) Luís Ramiro Beltrán: "Apuntes para un diagnóstico de la incomunicación social en América Latina: la persuasión en favor del status quo", La razón y la fábula no. 23, Colombia, 1971;

b) Geraldo da Rocha Moraes e outros? "Projeto do Sistema Nacional de Televisão - Brasília, 1974;

c) João Rodolfo do Prado, "TV? quem vê quem?", Rio de Janeiro, Editora Eldorado, 1973.

[40] Nordestrang, Kaarle e Varis, Tapio – La télévision circule-t-elle à sens unique? – Unesco- 1974

- A televisão latino-americana dá relevo às novelas e emissões dramáticas e aos filmes de longa metragem, categorias que sozinhas representam de um a dois terços do conjunto da programação[41] (11).

No caso específico do Brasil, levantamento feito em janeiro de 1974, e tornado público pelo Ministro das Comunicações, Euclides Quandt de Oliveira, levou à conclusão de que 57% dos programas eram importados e que dos restantes 43%, 34%[42] (12) eram constituídos por quadros de origem estrangeira. A questão do custo exerce um papel preponderante neste estado de coisas. As empresas produtoras já amortizaram o capital em seu país de origem. O que vier do exterior, sobretudo se a receita for disseminada por todo o mundo, representará lucros adicionais. Para as estações de televisão e de rádio, bem como para as empresas exibidoras de cinema no mundo inteiro, o sistema é cômodo. Por um preço muitas vezes inferior ao de uma produção nacional, tem-se à mão programas de conteúdo padronizado, mas de muito bem nível técnico, que visam quase sempre ao entretenimento e divertimento. São os desenhos animados, as séries de aventuras, filmes policiais, etc. Em 1974, no Brasil, um documentário nacional médio para a televisão tinha seu custo orçado em 250 mil cruzeiros; o equivalente importado custava, ao câmbio da época, cerca de 80 mil cruzeiros (10 mil dólares).

Se o fator custo é preponderante, não menos significativo é o fato de que, junto aos programas, exaltam-se produtos norte-americanos e, mais do que isto, estimula-se a adoção do american way of life. Vários autores, sobretudo latino-americanos, já estudaram este problema[43](13), mas é interessante assinalar alguns pontos levantados pelo professor norte-americano Herbert Schiller, para quem em toda aparte a cultura local está sendo submergida pelos produtos fabricados pelo sistema comercial de rádio e televisão[44] (14).

---

[41] O Brasil [e o nono mercado consumidor de filmes americanos, segundo informa Tapio Varis em "The impact of transnational corporations on communication" – Paris, Unesco, junho de 1976.

[42] Discurso do Ministro das Comunicações, Euclides Quandt de Oliveira, O Estado de São Paulo, 2 de novembro de 1974j

[43] Luís Ramiro Beltrán, Juan Diaz Bordenave, Antonio Pasquali, Armand Mattelart, Elezar Diaz Rangel, Elizabeth Fox de Cordova, Marco Ordoñez Andrade, Marco Antonio Encalada, Geraldo da Rocha Moraes, Heriberto Muraro, João Rodolfo do Prado e outros.

[44] Herbert Schiller- "Mass communication and American Empire" Boston, 1971

Schiller reforça sua posição, citando o canadense Henry Comor, que, num artigo intitulado "Tevê americana: o que você nos deu?"[45] (15) diz o seguinte:

> "O Canadá está em contacto com os Estados Unidos através de uma fronteira longa e sem defesa, e através do processo de osmose, a América está destruindo não apenas nossa televisão, mas nossos valores e nossa cultura autêntica... A televisão americana tornou quase impossível o desenvolvimento de uma identidade cultural canadense".

Mais adiante, Schiller cita The New York Times, de 24 de março de 1976, para informar:

> "Séries de programas são preparadas regularmente para o Japão, Nigéria, Tailândia e toda América latina, embora a maioria dos programas do Serviço de Informações norte-americano não seja identificada como tais nos 97 países nos quais são exibidos".

Em todo o mundo, no entanto, surgem reações contra este estado de coisas. No Brasil, recentemente, foram propostas algumas medidas pragmáticas visando a minimizar os efeitos desta situação. Dentre elas, destacam-se:

1- Diminuir o número de horas de emissão, tornando o espaço a ser preenchido mais de acordo com a capacidade de produção nacional. Atualmente, há estações que transmitem de 16 a 19 horas por dia. Embora a Central da Rede Globo de Televisão, no Rio, diga que produz cerca de 70 a 75% de sua programação no horário de 18 às 24 horas, tem muitos programas nestes horários montados com quadros estrangeiros e, nos outros horários, é dominada pelos "enlatados". Nos outros canais, a situação de dependência é ainda mais grave. Esta medida é de difícil aplicação e não foi implantada;

2- Fazer com que as emissoras tomem a sério a política de comprar, de maneira a selecionar o que de melhor a criatividade internacional produz e não se submeter, como ocorre atualmente, aos interesses comerciais das grandes distribuidoras internacionais. Trata-se de disposição também difícil, tendo em vista os interesses em jogo. O Jornal do Brasil de 17 de setembro de 1976, citando a publicação norte-americana Variety chegou ao ponto de afirmar que uma autoridade

[45] Henry Comor – Television Quartely, vol. VI, no. 1, a967 pgs 50-51

brasileira, depois de um encontro com Jack Valenti, presidente da Motion Picture Association of America, na Jamaica, teria concordado em oferecer aos filmes americanos importados vantagens como isenção tributária e aumento de percentagem da remessa de lucros. Em torça, Valenti interferiria junto ao congresso dos EUA no sentido de favorecer o comércio externo com o Brasil[46] (16);

3- Estimular, por todos os meios, o desenvolvimento de cinema autenticamente nacional (produção e conteúdo), sobretudo os documentários. A sugestão foi aceita pelo Ministro da Educação e Cultura que, inclusive, decidiu criar mecanismos para financiar filmes especiais para a televisão;

4- Estimular o desenvolvimento de gravadoras que se dediquem à genuína canção popular brasileira. O mercado de discos é controlado por grupos estrangeiros e pela SIGLA empresa a que, ligada à Tevê Globo, usa esta emissora como ponta-de-lança de suas edições. Uma empresa pública, no entanto, a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), abriu uma linha cultural, apoiando a gravadora Marcus Pereira, pioneira na realização de pesquisas e no lançamento exclusivo de música popular brasileira;

5- Facilitar, no que diz respeito ao cinema e à televisão, uma política de co-produção em que os produtos finais não sejam resultado de imposição de grupos estrangeiros, mas reflitam interesses nacionais. O Ministério das Relações Exteriores do Brasil tem procurado estabelecer contatos neta área com sistemas públicos da Europa e dos Estados Unidos;

6- Desenvolver planos eficientes de preparação de recursos humanos para os meios de comunicação. O Ministério da Educação e Cultura está estimulando as universidades –através de suas escolas de comunicação- a prepararem pessoal melhor qualificado para rádio e televisão; e

7- Criar um conselho – com a participação de representantes do governo, das emissoras particulares, de entidades culturais e do público -, com a finalidade de discutir em caráter permanente os princípios básicos da radiodifusão e exigir seu cumprimento por parte das emissoras tanto públicas como particulares, A medida ainda está em discussão.

Essas propostas, ainda que importantes, não esgotam o problema, e, quando se tenta ir além, como andou fazendo o Ministro das Comunicações, as reações são grandes e a ação

[46] Ver Visão, 4 de outubro de 1976 – "Cinema nacional: enfim o encontro com o público".

reformista muitas vezes é imobilizada. Há mais de dois anos, discute-se no Brasil a adoção de um novo Código Posta e de Telecomunicações, que teria um capítulo dedicado à radiodifusão. Os estudos provocaram uma verdadeira guerra nos bastidores com uma reação organizada dos grupos que detêm o controle dos meios de comunicação audiovisual no Brasil. Em conseqüência, pelo menos até novembro de 1976. Não se vislumbrava uma saída para os impasses criados[47] (17).

Entre os pontos levantados pela proposta de nova legislação e que maior reação provocaram, destacava-se:

- Adoção de um "sistema misto autêntico[48] (18) de radiodifusão que, após a criação da empresa pública RADIOBRÁS (criada em junho de 1976), possibilitaria, no futuro, a existência de um equilíbrio entre o sistema público e o particular. O sistema, hoje, é quase totalmente dominado pelos particulares;

- Medidas que visavam a enfraquecer a tendência da concentração da propriedade e da produção. A Rede Globo, hoje, tende a uma situação de monopólio de fato, e a produção nacional concentra-se no Rio e em São Paulo, adotando freqüentemente um modelo que é mera cópia do estilo norte-americano;

- Defesa dos valores da cultura brasileira, através da obrigatoriedade de percentagem significativa de produção nacional da programação.

A adoção destas medidas poderia implicar o início de transformação do panorama em que se debatem os meios de comunicação no Brasil e levaria à discussão sobre sua dependência a grupos econômicos que os controlam diretamente pela propriedade ou indiretamente através da publicidade. Mais importante, seria o debate sobre a missão social dos meios de comunicação, que, ao invés de serem instrumentos nas mãos dos que controlam a sociedade de consumo, deveriam servir para estimular o desenvolvimento ajudando a incorporação de milhões de brasileiros

[47] Num artigo intitulado "TV: as novas regras do jogo", a revista Veja, em 27 de novembro de 1975, com base em declaração do ministro das Comunicações, divulgava que o projeto de Código seria enviado ao Congresso em março de 1976.

[48] A expressão "sistema misto autêntico" em oposição ao sistema misto tradicional em que o Estado representa um papel meramente simbólico é de criação do professor venezuelana, Antonio Pasquali, um dos responsáveis pela adoção de uma nova política de radiodifusão na Venezuela (In Diseño para una nueva política de radiodifusión del estado venezolano"), Caracas, Proyecto Ratalve, 1975)

aos benefícios do progresso. Com isso, chegar-se-ia á discussão mais ampla sobre se o modelo econômico adotado, que inegavelmente levou a índices de crescimento significativos nos últimos dez anos, é o que mais convém ao país, ou se, como apontam os críticos, inclusive dentro do governo, ele deve ser alterado com urgência por ter provocado uma maior concentração de rendas, tornando insuportáveis as desigualdades no país[49] (19).

Para que se tenham uma idéia da importância do debate, é necessário ter em vista, ainda que sumariamente, o volume de negócios e a penetração que têm no Brasil os meios de comunicação, sobretudo o rádio e a televisão. O sistema brasileiro de radiodifusão, ora em plena expansão, compreende mais de 1000 estações de rádio e mais de 60 de televisão, sendo a maioria constituída de estações particulares comerciais e a minoria operada pelo poder público[50] (20).

Estimam-se entre 10 a 15 milhões os domicílios possuidores de televisão, em todo o país, com mais de 60 milhões de telespectadores. Em termos da América latina, o Brasil é o país com maior número de televisores e também o nono do mundo, superado apenas pelos Estados Unidos, União Soviética, Inglaterra, França, Japão, Canadá, Itália e Alemanha. O número de receptores a cores é superior a um milhão. A imprensa é controlada por grupos particulares, havendo cerca de 230 jornais diários no país, com uma tiragem restrita, que não chega aos quatro milhões de exemplares diários para uma população de mais de 110 milhões de habitantes[51] (21).

Os meios eletrônicos têm aumentado sua presença na vida brasileira, e isto é sentido pela publicidade que, a cada ano que passa, mais e mais concentra seus recursos, sobretudo na televisão, diminuindo sua aplicação em jornais e revistas. A

[49] Em documento apresentado durante o III Congresso Brasileiro de Ensino e Pesquisa em Comunicação, realizado de 18 a 22 de julho de 19076, em Caxias do Sul, os professores Luis Gonzaga Motta e Ubirajara da Silva manifestaram posição contrária a esta discussão, com o argumento de que o envolvimento neste debate nos impede de revelar qual o contexto mais amplo da discussão em torno do possível aumento da intervenção governamental na área de comunicação. In Perspectivas da Comunicação no Brasil, ABEPEC, mimeografado, p. 16

[50] Seguindo o diretor da Rede Globo de Televisão, Walter Clark, em 1975, havia no Brasil 64 emissoras de televisão, sendo quatro de propriedade do governo. Na mesma época, já havia 1.170 estações de rádio com 34 milhões de aparelhos receptores (Walter Clarc: "A comunicação Social nas telecomunicações", encarte especial in ABRP Participa no. 2- Rio de Janeiro, 1975.

[51] Segundo depoimento de Silval Sales, diretor do grupo Jornal do Brasil, na Câmara dos Deputados, em 15 de maio de 1975, "o povo brasileiro quase não lê jornais e livros e vê maciçamente a televisão". No mesmo loca, em 19 de junho de 1975, Mauro Bento Salles, proprietário de agência de publicidade, afirmou que "os veículos impressos têm, talvez, pouco mais de 10 milhões de leitores".

publicidade é a grande fonte de financiamento dos meios de comunicação no Brasil[52] (22).

É uma indústria poderosa que, segundo um de seus big-shots, Mauro Bento Sales[53] (23), somente em 1974, movimentou no Brasil cerca de 6.3 bilhões de cruzeiros (quase 900 milhões de dólares), que equivaliam a pouco mais de 1.3% do Produto Nacional Bruto[54] (24).

O Brasil, segundo a mesma fonte, colocou-se, desde 1974, entre os oito maiores mercados publicitários do mundo.

Há, no Brasil, cerca de 700 agências de publicidade, mas são apenas cerca de 15 as que efetivamente controlam o mercado. E, dentre estas, boa parte é estrangeira, sendo uma ínfima minoria constituída apenas de capitais nacionais. Entre as três maiores, estão a J. Walter Thompson e a Mc Cann Ericson, norte-americanas, e a Mauro Sales Interamericana de Publicidade que, está, já há alguns anos, associada ao grupo norte-americano da Kenyon and Eckdart. Há outras norte-americanas no topo do mercado: é o caso da Needhan Harper, associada à Norton, de Lintas – SSC (Gessy Lever), da Ogilvy and Mather, da Leo Burnett, da Grant Advertising, da Quadrant, da SGB etc[55] (25).

Toda esta força tem servido para estimular o consumo irracional na população, através de imitação de padrões das sociedades desenvolvidas, tratando de modo trivial o que é de interesse real do público e provocando uma evasão da realidade[56] (26).

O domínio deste setor pelas transnacionais provoca, além disso:

---

[52] Seguindo Mario Kaplum, mais de 95% das estações de rádioe mais de 95 das de televisão latino-americanas, tanto privadas como estatais ou universitárias, são financiadas pela publicidade e dela dependem (Mario Kaplum – La radio televisión latinoamericana frente al desafio del desarrollo, um diagnóstico de situación. Costa Rica, abril de 1976).

[53] Mauro Bento Salles, depoimento na Comissão de Comunicações da Câmara dos Deputados, Brasília, 19 de junho de 1975.

[54] Segundo Mauro Bento Sales, mantidas as tendências atuais, em 1979, esta quantia ascenderá a 1.8 bilhões de dólares. ("Comunicações, uma indústria moderna", in Veja, 18 de setembro de 1974.

[55] Ver: "Foreign Agency Billings"- Advertising age- 26-03-1974

[56] Ver: a) UNESCO COM-74- CONF613-2- documento básico sobre Políticas Nacionais de Comunicação para a América Latina, item 37,; b) Heriberto Muraro – "Neocapitalismo y comunicación de masa" – Editorial Universitario de Buenos Aires, 1974.

- Estímulo à concentração geográfica e de propriedade dos meios de comunicação;

- Tendência à eliminação ou enfraquecimento dos veículos impressos, porque as transnacionais preferem anunciar no rádio e na televisão, onde o custo ouvinte é inferior ao custo leitor dos jornais;
- Diminuição do mercado de trabalho para os profissionais brasileiros. Muitos filmes são importados diretamente, fazendo-se apenas a gravação, em português, do texto do anúncio. Além disso, em muitos casos, as multinacionais trazem elementos de fora para gerir e administrar suas contas; e
- Contribuição á alienação cultural do povo e desnacionalização da cultura[57] (27).

Um publicitário de São Paulo, diretor de agência de publicidade brasileira de porte médio, Nei de Lima Figueiredo, chegou a afirmar, em tom patético que "é necessário proteger nosso povo contra essa invasão cultural e político-ideológica, que tem muito pouca coisa a ver com nosso povo".

> -"É o vaqueiro do Texas, dizia Nei de Lima Figueiredo, chamado a vender cigarros na televisão. É o índio pele vermelha, oferecendo brinquedos a nossos filhos. É a neve na Suíça, vendendo o frescor de sabonete às nossas mulheres. É o jovem alto e louro, oferecendo a calça Levi's ao nosso nordestino".

O problema não é exclusivamente brasileiro nem latino-americano. Em janeiro de 1968, como decorrência da assinatura de um contrato de colaboração e assistência técnica entre a Publicis, segunda agência francesa de publicidade, e a Ogilvy ano Manter Internacional, empresa norte-americana que se classificava, no mundo, na décima segunda posição neste setor, com um volume de negócios anual, nesta época, de 825 milhões de francos, Alain Vernholes, em um artigo publicado no jornal Le Monde (17 de janeiro de 1968) fez comentários que são perfeitamente válidos para o que se passa hoje no Brasil e em toda a América Latina:

> -"São freqüentemente os industriais americanos que trazem consigo, ao se instalarem na França, sua firma de publicidade: um pouco como o Exército é acompanhado pelos serviços de abastecimento, 'corps du génie'... Em termos militares, dir-se-ia que a agência de publicidade exerce em relação ao chefe de empresa americana a função de apoio logístico. Neste sentido, é talvez mais

[57] Ver Tapio Varis, The impact of transnational corporations on communication. Paris, Unesco, junho de 1976.

> exato disser que as compras de agências francesas por agências americanas são o efeito e não a causa da chegada dos industriais americanos na Europa. Mas é verdade também que o espaço crescente ocupado pelos Estados Unidos nesta profissão na Europa, cria uma 'paisagem' cada vez mais acolhedora para os anglo-saxões. O efeito, então, torna-se causa" [58](28).

O sistema de comunicação no Brasil é variado como o próprio país. "Compreende desde esforços artesanais realizados por pequeno grupo de pessoas (ainda existentes em muitos lugares do país) até entidades capitalistas muito complexas nas principais cidades", segundo afirma Nelly de Camargo[59] (29). Há uma concentração grande de propriedade e, geograficamente, a penetração maior é na região centro-sul, a mais rica do país, onde estão localizadas as cidades de São Paulo e Rio de Janeiro, que sozinhas concentram em torno de si 75% da produção industrial do país.

A partir da análise da legislação em vigor[60] (30) e dos pronunciamentos governamentais[61] (31) e das entidades que congregam os meios de comunicação, conclui-se que a integração nacional, o desenvolvimento sócio-econômico e a promoção de valores culturais e educacionais, de outro lado, aparecem como os objetivos dos vários componentes do sistema de radiodifusão brasileira.

No entanto, apenas no que diz respeito ao aspecto do lucro, pode-se dizer que a radiodifusão no Brasil atingiu seus objetivos e, assim mesmo, com restrições, porque a Rede Globo de Televisão, apoiada inicialmente pelo grupo norte-americano de Time, tem levado a

---

[58] Quatro agências americanas no Brasil, há oito anos, controlam cerca de 32% de todas as contas de agências n o país. Seria ingênuo crer que todo este formidável aparato publicitário estrangeiro não exerça uma implíci8ta e às vezes explícita influência editorial. Ernest Blum, "The Time-Life caper: Brazil's Yankee Network", in The Nation, abril de 1967.

[59] Nelly de Camargo e Virgílio Noya Pinto, op. Cit. Cap. 4: "Os meios de comunicação social e suas políticas".

[60] De acordo com a legislação vigente no Brasil, os serviços de rádio e televisão devem ser educativos e culturais, mesmo em seus programas informativos e recreativos. A utilização comercial é permitida na medida em que não interfira nem cause prejuízo a estes interesses e objetivos.

[61] Em discurso pronunciado por ocasião do encerramento do Congresso da Associação Brasileira de Rádio e Televisão (ABERT), o Presidente Geisel declarou? Ao Estado reservaram-se funções normativas e executivas de concessão ou autorização, de coordenação, estimulo e fiscalização sem prejuízo de eventual e limitada exploração dos referidos serviços, com vistas sempre ao interesse nacional e, principalmente, à integração social pela educação, cultura e civismo, ou mesmo para suprir deficiências da iniciativa particular em regiões que se venham a comprovar de todo carentes " (O Estado de São Paulo, 2 de outubro de 1976)

parte do leão nos benefícios do sistema. Em outubro de 1976, estimava-se o faturamento mensal só da Rede Globo de Televisão em 10 milhões de dólares, ou seja, três milhões de cruzeiros[62] (32). O grupo de O Globo, muito mais amplo, exemplo perfeito da tendência á concentração no Brasil, inclui: jornal O Globo; Sistema Globo de Rádio, composto de cinco emissoras cariocas e duas paulistas, além de outras no interior (Rádio Tiradentes, em Belo Horizonte etc.); o Sistema Globo de Televisão, formado por cinco emissoras próprias e geradoras de programação (Globo do Rio, São Paulo, Belo Horizonte, Brasília e Recife) e mais 18 'afiliadas', além de centenas de retransmissoras; a Rio Gráfica Editora, que edita revistas em quadrinhos; Sistema Globo de Gravações Audiovisuais (Sigla); Indústria Eletrônica S.A. (Telcom); Instalações de Telecomunicações Ltda. (Intelcom); Vasglo, empresa de promoção de espetáculos; e Galeria Arte Global, no Rio, São Paulo, Belo Horizonte e Recife[63] (33).

Dentro deste quadro, pode-se compreender melhor dois tipos de problemas:

1) A necessidade da definição, em países como o Brasil, de uma política nacional de comunicação e a oportunidade de iniciativas, como a da UNESCO, que em julho de 1976 realizou em São José da Costa Rica uma reunião intergovernamental, a fim de discutir bases para uma política de comunicação na América latina;

2) A reação que houve em toda a América Latina, especialmente no Brasil, contra a iniciativa da UNESCO, unindo representantes de jornais e proprietários de estações de rádio e de televisão contra a organização internacional e a delegação brasileira na reunião.

Um documento síntese que exprime esta posição foi divulgado em toda a América Latina pela Comissão de Ação Cultural da Associação Interamericana de Radiodifusão, reunida em Buenos Aires, de 12 a 14 de setembro de 1975, enquanto a UNESCO preparava o encontro intergovernamental.

As teses apresentadas neste documento, publicado, no Brasil, a 28 de setembro de 1975, no jornal O Globo, sob o título "Informe destinado a marxistas e fascistas", serviram de base para uma série de conferências, exposições, discursos e pronunciamentos feitos por empresários, homens de publicidade e parlamentares ligados aos grupos que controlam a radiodifusão no Brasil.

---

[62] Televisão: o futuro de um império. In Veja, São Paulo, Editora Abril, 6 de outubro de 1976

[63] Segundo Ernest Bom, no artigo já citado, o grupo O Globo, desde 1967, teria condições de atingir 95% da população brasileira, o que parecia exagerado, mas hoje não tão longe da realidade.

Entre os conceitos emitidos, destacam por suas implicações:

1) Os países da América latina possuem políticas de comunicação "geralmente inspiradas num projeto de respeito pela liberdade de expressão do pensamento por parte daqueles que se valem desses meios...;

2) É incorreto afirmar que a radiodifusão privada constitua um serviço público[64] (34). O Estado deve-se reservar somente as freqüências indispensáveis para o cumprimento daquelas tarefas cujo caráter é próprio do serviço público;
3) As tarefas fundamentais a cargo da radiodifusão privadas.
4) Ao (sic): divertir, informar, educar e contribuir para vitalizar o processo econômico...;

O documento da AIR terminava dizendo que as posições assumidas pela UNESCO para elaborar o primeiro documento-base para a reunião intergovernamental eram de tal gravidade para "a sobrevivência, na América Latina, de todos os meios livres de comunicação social, que na Ata de nossas deliberações propusemos uma série de ações que se deva contrapor à sua influência na Conferência intergovernamental sobre as políticas de Comunicação na América Latina"[65] (35).

É difícil averiguar até onde foi esta "série de ações", mesmo porque a direção da Associação Interamericana de Imprensa e o diretor-geral da UNESCO conseguiram, posteriormente, às vésperas da reunião, através de vários contactos pessoais, um entendimento e um início de cooperação[66] (36). Uma coisa é certa, no entanto. Há muito

[64] Ver Luis Alberto Sole? "Bases de una política educacional para la radiodifusión privada de América". Trabalho apresentado no Seminário sobre Rádio e Televisão frente à necessidade cultural da América, promovido pelo CIESPAL e FundaçãoFriedrich Ebert, Costa Rica, de 25 de abril a 1º. de maio de 1976. Neste documento, insiste-se na idéia de que a radiodifusão não é um serviço público, o que implicaria na aceitação da tese de que "quando os particulares utilizam suas freqüências fazem-no em um regime de concessão de serviço público". "Ao contrário, diz L.A. Sole, os mais sérios especialistas em direito público demonstraram que as freqüências não são, nem podem ser propriedade dos Estados: de suas conclusões pode-se deduzir que essas freqüências em todo os casos são bens do domínio público internacional".

[65] Quem mais se destacou no combate à UNESCO, no entanto, foi a Associação Interamericana de Imprensa (SIP), que adotou posição radical. A UNESCO foi apontada como "inimiga declarada dos meios de comunicação" por German Ornes, presidente da Comissão de Liberdade de Imprensa, durante a sessão inaugural da assembléia da SIP, na Virgínia, EUA. (O Estado de São Paulo, 12 de outubro de 1976? "Para a SIP, UNESCO é contra a imprensa".

[66] Como conseqüência destes entendimentos, a Associação Interamericana de Imprensa decidiu participar como observadora da reunião de Costa Rica e, satisfeita com os resultados desta presença, enviar uma delegação à 19ª. Conferência Geral da UNESCO, em Nairóbi, em outubro-novembro de 1976 (resolução no. 3 da Comissão 1 da Assembléia Geral extraordinária realizada em Guarujá- Brasil, de 4 a 8 de outubro de 1976). Ainda como

tempo, não Sr orquestrava, na América Latina, tão bem e de maneira tão intensiva, uma campanha contra uma organização –a UNESCO- e, sobretudo contra uma idéia, a do uso dos meios de comunicação em bases mais racionais em que o público seja visto como sujeito participante e não apenas como objeto capaz de consumir e de assimilar passivamente idéias e conceitos.

A reunião da UNESCO finalmente conseguiu realizar-se. Não em 1975, como estava previsto, mas em 1976. Não em Buenos Aires, primeira sede estabelecida, nem em Quito, para onde foi marcada e desmarcadas, depois de muita discussão, mas em São José da Costa Rica, na América Central. A grande imprensa cobriu o acontecimento através dos despachos das agências transnacionais de notícias e informou ao público que a UNESCO pretendia controlar a informação independente, pois reuniu representantes de governos, principalmente ditaduras, para examinar as formas de controle da comunicação"[67] (37).

A verdade era outra. A UNESCI é por essência um órgão pluralista, onde a conciliação de posições antagônicas é condição essencial para sua sobrevivência. Um resumo dos projetos e recomendações aprovadas na conferência reflete, na opinião do jornalista brasileiro César Silva[68] (38), este pluralismo:

1- Poder dos Estados para a formulação de políticas de comunicação e planos nacionais de comunicação social;

2- Maior controle e fiscalização estatal sobre os meios de comunicação, de acordo com a peculiaridade de cada país;

3- Obrigatoriedade de permitir que o setor privado participe das políticas de comunicação;

4- Criação de conselhos nacionais de políticas de comunicação;

---

resultado à margem deste entendimento entre as organizações, realizou-se um encontro entre o diretor do CIESPAL, Marco Ordoñez e o presidente da AIR, Almeida Castro, tendo o CIESPAL enviado {a AIR propostas para mútua elaboração. Boletim da AIR, agosto de 1976 – no. 6- pág. 234). Por fim, Na reunião de Guarujá, através de um trabalho intitulado "A radiodifusão, educação e cultura", o diretor-geral da AIR, Luis Alberto Sole, insiste nas teses tradicionais da entidade de cuja direção participa, mas já não ataca a UNESCO com tanto rigor e apresenta concessões ao aceitar, por exemplo, que os países podem controlar o uso dos satélites, "já que só umas poucas nações podem ter seu domínio real".

[67] Aparentemente, a Sociedade Interamericana de Imprensa que reuniu seu conselho em Costa Rica, no mesmo período da reunião da UNESCO, era a principal inspiradora dos ataques a esta entidade.

[68] César Silva: "A UNESCO e o direito de informar". In Versus no. 8, Rio de Janeiro, setembro de 1976

5- Inclusão da comunicação nos sistemas gerais do planejamento;

6- Reconhecimento do direito à comunicação, o qual se deriva do direito universal à livre expressão do pensamento;

7- Livre acesso à informação a nível nacional e internacional;

8- Direito de réplica nos meios de comunicação, em nível internacional; e

9- Integração regional e cooperação internacional, de modo que a América Latina deixe de ser simples receptora de informações e se converta em geradora de notícias.

Além disso, a Conferência expediu uma Declaração, cuja idéia básica está na afirmação de que "é um direito humano o acesso a todos os bens de cultura e a participação livre e democrática nas várias manifestações do espírito"[69] (39).

Muito pouco disso foi comunicado ao grande público. Destacou-se o fato de que a UNESCO pretenderia estatizar os meios de comunicação no Continente e que, para isso, criaria uma superagência internacional e estatal de notícias que teria o monopólio das informações no Continente. A informação era falsa, mas conseguiu unir empresários e jornalistas que, preocupados com as limitações da censura nacional, ainda por cima viam desenhar-se o espectro de uma censura internacional.

Um artigo que fez sensação – publicado no New York Times e depois reescrito em vários jornais latino-americanos, um dos quais, o Jornal do Brasil, usou-o em editorial – foi o de Dierde Carmady. Segundo ele, "o terceiro mundo e os países latino-americanos parecem estar iniciando um grande movimento com o objetivo de limitar a entrada e saída de notícia nestas áreas e, futuramente, substituí-las por informações exclusivamente controladas pelos governos". Este mesmo artigo registra a informação de que as diretrizes básicas da conferência sobre comunicação foram propostas à UNESCO pela União Soviética e Bielo-Rússia, em 1972, insinuando, assim, que tudo não passava de manobra dos comunistas. A notícia também era falsa[70] (40).

Vários dos princípios diretores da conferência podem ser encontrados em documentos da UNESCO datados de 1970 e mesmo anteriores a esta data, conforme se pode depreender

[69] Declaração de San José, item 4, San José de Costa Rica, Unesco, julho de 1976

[70] O Estado de São Paulo de 20 de julho de 1976: "Os dois extremos apóiam o controle" e Jornal do Brasil de 22 de julho de 1976? "Política de Imprensa".

da leitura de Jacques Kayser, em seu livro "Mort d'une liberté", editado em 1955[71] (41). Além disso, segundo se informa na UNESCO, a decisão sobre a realização da reunião de Bogotá, preparatório à reunião intergovernamental foi tomada com a abstenção da União Soviética, que também teria cotado contra a concessão de fundos para financiar a reunião.

Objetivamente, o que a reunião propunha era a criação, nos países da América latina, de serviços ou agências de notícias estatais, particulares ou mistas.

Estas agências deveriam:

a) Ter cobertura nacional;

b) Refletir os interesses de todos os segmentos da população; e

c) Ter uma administração autônoma; unir-se-iam para depois formar uma grande agência latino-americana e do Caribe. A proposta de criação da agência foi apresentada pela Venezuela.

Caberia à UNESCO adotar, em seguida, medidas que viesse a tornar operacional esta idéia, que todos julgam difícil de ser executada. Os recursos necessários seriam enormes, as diferenças entre governos na América Latina são extraordinárias, a união de agências estatais e particulares não é fácil e, além disso, existe a forte oposição das transnacionais, sobretudo as norte-americanas, que dominam o setor. Segundo a pesquisa realizada por Fernando Reys Matta, que no essencial repete as conclusões a que chegara antes o CIESPAL, a UPI controla 39% das notícias internacionais divulgadas pelos jornais latino-americanos e a AP, 21%. O que isto representa, em matéria de recursos e, sobretudo de controle da opinião pública continental não é difícil de avaliar. A multiplicação das fontes e a criação de mecanismos de integração continental através da comunicação social, evidentemente só poderiam vir a dificultar este controle[72] (42).

Em verdade, por trás de todo este debate, está a interpretação sobre o conceito de liberdade de informação. No sistema em que domina a propriedade particular dos meios de produção, o corolário, para muitos é o de que somente é livre a imprensa privada. Na América Latina, o conceito é historicamente reforçado com a extensão desse princípio à radiodifusão. O rádio e a televisão, ao contraio do que ocorre na Europa, por exemplo, foram

[71] Ver? A) UNESCO-COM/76/LACCON - INFORME "Projeto de informe" Conferência Intergovernamental sobre Políticas de Comunicação na América Latina e o Caribe; B) Jacques Kayser, op. Cit. p/ 305.

[72] Ao se iniciar a XIX Assembléia Geral da UNESCO, quando este artigo foi escrito, em Nairóbi, notava-se, de novo, a mobilização da SIP e da grande imprensa, a exemplo do que ocorrera por ocasião da conferência de Costa Rica.

entregues nas mãos de particulares e seu financiamento básico tem origem na publicidade. Qualquer oposição a esta idéia, qualquer restrição ao direito do empresário, é tido como um atentado à liberdade, ainda que, como definiu Jacques Kayser em seu tratado clássico – Mort d'une liberté-, a liberdade do empresário nem sempre signifique a liberdade do público. Na prática, em verdade, ela representa, freqüentemente, um privilégio que faz com que o grande público não possa exercer seu direito de se informar sobre o que é de seu interesse e de sua conveniência[73] (43).

É evidente, por outro lado, que o problema é complexo e que nem sempre, como acontece em muitos países da América Latina, o Estado, nem o governo, estão em condições de oferecer uma política alternativa que beneficie o grande público. Nos documentos da UNESCO, o Estado deve ser o mandatário da sociedade, definindo uma política de comunicação que contribua substancialmente para a solução de problemas inerentes ao desenvolvimento econômico e à mudança social. Essa política pode ajudar a estabelecer e regular mecanismos e canais que garantam permanentemente a capacidade de intervenção ativa do povo na tomada de decisões concernente à vida nacional. Pode também assegurar o fluxo de mão dupla entre governantes e governados, necessário quando se deseja um desenvolvimento social e democrático. Essa política deve estabelecer sistemas instuticionais de comunicação de retorno para que a participação popular nos processos de comunicação seja efetiva e esteja protegida pelas legislações de cada país. Uma política de comunicação que seja democrática deverá tender a corrigir os desequilíbrios atuais, insistindo na liberdade de expressão, como direito de toda a coletividade.

O fato real é que toda esta discussão mostra que ainda está longe de ser atingido o ideal suscitado aos 10 de dezembro de 1948, quando a liberdade de informação foi solenemente proclamada na Declaração Universal dos Direitos do Homem: "Todo indivíduo tem o direito à liberdade de opinião e de expressão. Este direito inclui a liberdade de, sem interferências, ter opiniões e o de procurar, receber e transmitir informações e idéias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras" * (Artigo 19) Ou, em outras palavras, ao direito de informar dos meios de comunicação deve corresponder o direito do público de ser informado, e a liberdade de imprensa não pode existir sem a liberdade dos leitores, como a liberdade do rádio e da televisão não pode subsistir sem a liberdade do público.

A colocação em prática deste princípio continua sendo ainda hoje a metal –talvez utópica- de todos aqueles que sejam ver os meios de comunicação como instrumento de

[73] "Para ele (o chefe de empresa), liberdade de informação significa prioritariamente liberdade da empresa de informação e se ela só pode expandir-se em favor do liberalismo econômico, a defesa encarniçada deste sistema impõe-se com base em princípios sagrados" Jacques Kayser, "Mort d'une liberté – Techniques et politiques de l`information" - Paris, Plon, 1955,. Pg. 65.

liberdade e de desenvolvimento e não um meio de opressão a serviço de um governo ou de grupos financeiros. Esta deve ser a base democrática para a implantação de políticas nacionais de comunicação.

21) **“Comunicação social no Brasil” –** publicado pelo Minter, Ministério do Interior do Brasil – reprodução de palestra gravada durante o IIo. Seminário de Comunicação Social – Brasília- 25 a 27 de agosto de 1976

COMUNICAÇÃO SOCIAL NO BRASIL[74]

Marco Antonio Rodrigues Dias

[74] Texto de uma palestra a dirigentes e coordenadores do Ministério do Interior. Um texto, baseado na apresentação oral, foi publicado pelo Ministério do Interior como anais do encontro. O presente texto foi revisado, na época, pelo autor, com base na exposição oral. Mantém-se a integralidade do discurso, com correções de algumas expressões e clarificações de alguns pontos

INTRODUÇÃO

Senhoras e Senhores,

A exemplo de meu amigo Juan Diaz Bordenave, também me senti um pouco perdido ao receber o tema para esta conferência, que é muito amplo. Mas, ao analisar o programa em seu conjunto, tive de fazer uma opção e selecionar, na amplitude do campo da comunicação social no Brasil, alguns pontos que poderiam despertar a atenção dos senhores.

Analisando o programa, verifiquei e tive a confirmação, pelos organizadores, de que a havia a intenção de que trouxéssemos a debate alguns temas de ordem pragmática, visando aos trabalhos realizados pelos senhores, mas havia também o interesse de se discutirem problemas de natureza mais genérica, que permitissem aos membros dos setores de comunicação social dos diversos órgãos do Ministério do interior, situar-se dentro da problemática geral da comunicação social no Brasil. Por outro lado, ao analisar a lista dos conferencistas e tentando imaginar quais as perspectivas que os mesmos poderiam apresentar em suas palestras, sobretudo Juan Diaz Bordenave e o Coronel Camargo, senti que meu campo, de certa maneira, se estreitava um pouco e decidi partir em direção totalmente oposta.

Supondo que Juan Diaz Bordenave iria tratar, como de fato tratou, de problemas que afetam a comunicação no terreno, de questões que podem facilitar a produção de uma melhor comunicação, decidi trazer ao debate neste momento alguns temas que, em alguns lugares, são considerados "tabus" e que levam ao que hoje se está denominando de – há inclusive um livro que foi lançado recentemente sobre o tema- **incomunicação.** Em outras palavras, sendo mais direto, pensei em trazer a debate alguns problemas que dificultam a comunicação social, olhada de um ponto de vista global.

Iniciando, lembro a todos a afirmação de Saint Exupéry no seu célebre livro –"O Pequeno Príncipe", naquele episódio da raposa pedindo ao pequeno príncipe para cativá-lo. A raposa dizia que **a linguagem era uma fonte de desentendimentos**. Eu diria que a linguagem, realmente, muitas vezes, é uma fonte de desentendimentos, mas a comunicação deve e pode servir, para o entendimento entre as pessoas e entre os povos. Não se deve esquecer, no entanto, como assinalou Bordenave, que ela efetivamente pode servir ao desentendimento, quando visa não à compreensão entre os homens, mas sim busca afastar a população de seus problemas.

Para tornar mais concreta essa afirmação, mencionemos um exemplo. Partindo de um nível micro para chegar a um plano mais amplo, recordo-me de um estágio que fiz, em 1967, numa organização, na França, que o Dr. Orlando mencionou, "Peuple et Culture". Nesta ocasião, um especialista em comunicação visual, Litos-Baritel, perguntava aos alunos sua opinião sobre a palavra que deveria ser usada nos setores de informação ligados ao turismo, nas estradas de ferro, nos aeroportos, em todos os pontos de chegada ou saída da França. A alternativa era entre "renseignement" ou "information", que são sinônimos. Nas velhas estações de estrada de ferro francesas, em Paris, Gare Du Nord ou Gare de l'Est, encontra-se a palavra "renseignement". Já nos aeroportos modernos, como o Charles de Gaulle, ou em setores urbanísticos mais recentes, encontramos "information".

A palavra ideal a ser usada é "information" e a explicação é simples. Renseignement é tipicamente francês, mas não tem expressão semelhante em outras línguas, enquanto "information" é de origem latina e o vocábulo é praticamente o mesmo em todas as línguas latinas e saxônicas ou anglo-saxônicas, como é o caso do inglês, alemão e neerlandês. A raiz é a mesma e qualquer pessoa chegando a um aeroporto e vendo-a saberá do que se trata. Caso se depare com "renseignement" e não for bom conhecedor do francês, ficará perdido. É um pequeno exemplo, mas partindo dele poderemos chegar a outros casos e à conclusão de que **a comunicação tanto pode servir para o entendimento como para o desentendimento.**

Há dois meses, juntamente com o Professor Lytton Guimarães, participei de um seminário na UNESCO, em Paris, e, nesta ocasião, li em uma revista ou jornal que tratava do uso de satélites no mundo. A publicação citava o exemplo de um determinado satélite, lançado pelos norte-americanos com o objetivo, segundo diz minha memória, de coletar dados sobre recursos naturais. O articulista, ao analisar o problema dizia que esse satélite não era usado simplesmente para coletar dados sobre recursos naturais, mas também, para recolher informações que serviriam, posteriormente, ao serviço da polícia dos países latino-americanos, em outros termos à repressão.

A justificativa dada para tal acusação era a de que os dados eram utilizados, entre outros órgãos, no Brasil, pelo Ministério do interior. Havia claramente um equívoco por parte do articulista e a razão era clara. O Ministério do Interior, na França, equivale ao Ministério da Justiça brasileiro. Para o articulista francês, então, Ministério do Interior é igual a Ministério da Justiça, de maneira que se um funcionário do Ministério do interior chegar a Paris e se declarar funcionário do Ministério do Interior, imediatamente seu interlocutor vai interpretar e entender que está tratando com alguém que é um elemento da polícia brasileira. Trata-se de um caso típico de confusão provocada pela linguagem, por um erro de

comunicação, de interpretação. São pequenos detalhes, elementos menores, mas muitas vezes são justamente os que levam a grandes confusões e a grandes problemas.

NOVAS TECNOLOGIAS, NOVOS PROBLEMAS

Passando, então, dos pequenos aos grandes problemas, verificaremos que, realmente, na comunicação, as questões que entram em jogo passam a ser bastante grandes. Citei um artigo sobre o uso de satélites. Pode-se analisar e levar em conta alguns dados. A tecnologia já o permite, mas, a partir de 1977, será iniciada no Japão, a transmissão por satélites diretamente para os receptores de televisão nas residências da população do Japão. Pode-se imaginar a importância que isto vai ter e os problemas que o uso desta nova tecnologia trará em termos de conteúdo, em termos de desenvolvimento, em termos de segurança.

Isto nos faz lembrar o fato de que, em 68/69, várias fundações vinculadas a universidades americanas e em conexão com poderosos grupos de indústria de comunicação e de telecomunicação norte-americanos elaboraram um projeto para o uso de televisão educativa para a América Latina, para os países de língua espanhola. Praticamente, era um projeto que abrangia todos os países de língua espanhola, quase que provocando um cordão em torno do Brasil, desde a Venezuela até o Uruguai, Argentina e Chile. Era um projeto que, aparentemente, do ponto de vista do desenvolvimento, do ponto de vista da educação, poderia ter resultados extra-ordinários, porque permitiria o acesso, ou melhor, permitiria levar a informação, permitiria levar programas educativos a diversas populações completamente isoladas. No entanto, houve uma reação geral contrária por parte dos países latino-americanos, uma reação que alguns consideram desproporcionada ou mesmo violenta.

Não me recordo quem era o então presidente da Argentina, apenas sei que isto ocorreu antes da volta de Perón e que o governo era militar. No Peru, os militares já haviam tomado o poder em 1968. A Venezuela, na ocasião, se não me engano, já estava sob o controle da democracia cristã. Nestes países, a reação contra o projeto foi ampla e isto significava que países latino-americanos, com tendências políticas absolutamente opostas, tiveram uma reação igual. Por que isto? A razão também era simples? No momento em que a informação pudesse chegar à televisão diretamente de um satélite, os países em questão perderiam completamente, ou poderiam perder completamente, qualquer tipo de controle sobre o conteúdo da comunicação. E a preocupação, no caso, não era simplesmente de natureza política, no que diz respeito ao partido que estava eventualmente no poder. Tratava-se, sim, e aí havia unanimidade entre todos os dirigentes políticos fosse qual fosse sua filiação partidária ou ideológica, de uma verdadeira questão de segurança nacional. Os países se

sentiriam inseguros em relação ao que poderia ser transmitido à população, em relação aos valores e às informações que poderiam ser veiculadas.

MENOS MEDIOCRIDADE

Insisto ainda neste tipo de problemas, em função da leitura de uma pequena notícia que talvez tenha passado despercebida e que foi publicada no Caderno "B", do Jornal do Brasil de 23 de julho de 1976, sob o título "Televisão com mais espírito e menos mediocridade". Permito-me ler a informação que não é longa e que diz o seguinte:

> -"**O governo francês adotou medidas contra a mediocridade na televisão e decidiu restringir a importação de seriados norte-americanos**, expandindo, assim, as possibilidades dos criadores na França. A decisão exigirá da indústria cinematográfica francesa um novo esforço financeiro, já que os seriados importados dos Estados Unidos custam 10 vezes menos do que os produzidos na França. Para financiar os novos gastos, o governo solicitará ao Parlamento uma lei que aumente os direitos anuais pagos pelos proprietários de concessão de uma emissora de televisão. Há esperanças de, no futuro –continua a notícia- "exportar esses seriados para o exterior. A medida se inscreve na série de resoluções do Presidente Valéry Giscard d'Estaing, que prometeu ao país uma televisão com maior espírito criativo e mais de acordo com o espírito francês".

Essa notícia, oriunda da França, trata de questão específica ou exclusiva da França?

Volto, um pouco atrás, a outra informação, esta publicada pela revista norte-americana "Time", em sua edição de 16 de dezembro de 1974, onde se afirma que "**a televisão canadense** –passamos para o outro lado do Atlântico- que antigamente era quase que exclusivamente dependente da programação norte-americana, **deve, agora, por força de lei federal, ser 60% canadense em seu conteúdo**". Segundo a mesma fonte, em novembro de 1974, uma associação de editores independentes e a União de escritores Canadenses fizeram um apelo aos autores e editores de seu país no sentido de não venderem direitos de publicação a editores de outros países, sobretudo os Estados Unidos.

Por volta de outubro/novembro de 1974, descendo um pouco mais na escala geográfica e chegando ao México- observamos que o então **Presidente Echeverria que recentemente concluiu seu mandato, preocupado com o que caracterizou como desnacionalização da cultura de seu país, proibiu a difusão de "enlatados" norte-americanos** que contivessem programas de violência. Não contente com isso, num encontro mundial de comunicação que se realizou em Acapulco, patrocinado pela Televisão, que é, vamos dizer, a organização que detém praticamente um monopólio virtual na televisão

mexicana ele disse que, em muitos casos, a televisão, no México e em países que tinham uma estrutura semelhante à desse país, **estava se constituindo num fator básico de comunicação humana e era responsável, em grande parte, pelo isolamento e solidão dos indivíduos**.

Este problema existe também na Inglaterra. Há um livro que podemos encontrar nas livrarias brasileiras, de dois autores britânicos, James Macmilla e Bernard Harris, publicado originalmente em Londres e editado em português, no Brasil, em 1968, pela Editora Expressão e Cultura, intituladas "A invasão americana", que dedica dois ou três capítulos aos meios de comunicação, fazendo a análise de todo o problema do cinema inglês. Trata também da televisão, lembrando que, em 1965, quando foi criada a televisão independente – e o foi, de certa maneira, para fazer concorrência à BBC, para acabar com o monopólio público- a tentação de obtenção máxima de lucros, segundo o livro, residia na compra de programas norte-americanos que, já tendo ganhado seu "sustento" nos Estados Unidos, poderiam ser adquiridos muito mais baratos e, assim, os horários nobres, aqueles que contam com muito mais audiência, poderiam, então, ser preenchidos com mercadoria norte-americana.

A televisão independente, depois, ao analisar os feitos desta política, resolveu alterar completamente a linha que vinha sendo adotada, e a produção nacional subiu imediatamente. Não contente com isso, Sua Majestade, a rainha, preocupada com os efeitos da televisão sobre o público, entendeu que medidas drásticas teriam de ser tomadas e, em conseqüência, **as autoridades inglesas baixaram dispositivo legal limitando ao máximo de 14% o contingente de programas que a televisão britânica poderia importar.**

Em que se baseavam todas estas autoridades francesas, inglesas, canadenses ou mexicanas?

Por acaso, esses governos adotaram uma linha correspondente ao que se convencionou chamar de nacionalismo ultrapassado, de xenofobismo sem sentido, ou será que o problema tal qual configurado nesses países efetivamente chegou a um nível que justificou estas intervenções duras das autoridades governamentais? **O problema é particular a esses países ou é global, isto é, mundial?** Apesar de o México figurar nesta lista, o fato de que França, Inglaterra e Canadá são países desenvolvidos, significa que o problema é específico dos países desenvolvidos ou atinge também, e talvez mais duramente, os países em desenvolvimento?

Será o Brasil uma ilha que não é atingida por este tipo de problema?

Estamos falando de conteúdo. Trata-se de questão importante para as autoridades governamentais: sim ou não? É viável pensar que o governo, no que diz respeito às comunicações, deve agir sem ter uma visão de conjunto, sem estabelecer uma política que seja do interesse do conjunto da população?

São questões difíceis e que, freqüentemente, em particular em certos meios, constituem verdadeiro tabu. Decidi colocar esta questão em debate, neste local e com este público, justamente pelo fato de se tratar de questão difícil, de natureza delicada por suas implicações.

Se sairmos do quadro desses países que mencionei anteriormente e que são, em geral, considerados desenvolvidos, e analisamos a situação na América Latina, o que encontramos?

TELEVISÃO CIRCULANDO EM MÃO ÚNICA

A análise nem sempre é fácil pela dificuldade de se encontrarem dados fiáveis. No entanto, em 1974, dois pesquisadores finlandeses, da Universidade de Tampere, na Finlândia, **Kaarle Nordestrang e Tapio Varis**, analisaram a situação da televisão em todos os continentes e elaboram um documento cujo título já demonstra aonde chegaram após o longo inventário que fizeram: **"A televisão circula em mão única?".**

Trata-se de uma indagação. O conteúdo da resposta dada pelos pesquisadores finlandeses é sólido.

Além de fazerem um levantamento exaustivo do volume de programação importada em diversos continentes, chegaram a conclusões bastante significativas e reveladoras da realidade da televisão no mundo inteiro. Uma das conclusões – talvez a principal – foi a de que **a maior parte dos programas de televisão destinados à distribuição internacional é produzida com a intenção de agradar aos telespectadores dos Estados Unidos, do Canadá, da Austrália, do Japão, da Europa Ocidental, sobretudo do Reino unido, países que são os grandes pontos de venda.**

Os professores finlandeses provaram também que os programas de divertimento popular dominam a circulação internacional dos programas de televisão. Nos Estados Unidos, **¾ dos programas dos grandes exportadores se classificam na categoria de espetáculos de divertimento**.

Outra conseqüência que observamos imediatamente é que **grande parte desses programas exportados são produzidos no marco de um universo conceitual, dentro de um universo de preocupações, dentro de um sistema de vida, de uma maneira de ver as coisas, de uma forma especial de se conceber a sociedade,** porém própria destes países que produzem e vendem os produtos.

Kaarle Nordestrang e Tapio Varis foram adiante e concluíram que desse mecanismo de circulação internacional de programas podem-se aferir duas tendências indiscutíveis no que diz respeito a sua circulação internacional: em primeiro lugar, existe uma corrente em

sentido único, dos grandes países exportadores para o resto dos países do mundo; em segundo lugar, nota-se uma preponderância, nessa corrente, de espetáculos de divertimento.

SITUAÇÃO NA AMÉRICA LATINA

No caso específico da América Latina, levantaram dados bastante numerosos e objetivos. Seria fastidioso trazê-los todos aqui, mas destacamos alguns por sua relevância. Em primeiro lugar, em média mais ou menos a metade dos programas de televisão dos países da América Latina são de origem estrangeira, embora a proporção varie consideravelmente de um país a outro. O volume total das vendas de programas norte-americanos, no estrangeiro, vai de 100 a 200 mil horas de programação por ano. **1/3 mais ou menos das vendas no estrangeiro dos grandes exportadores norte-americanos dirigem-se à América Latina.** A maioria dos programas exportados pelos Estados Unidos –já falamos disto- pode ser classificada na categoria de divertimento. Em média, cerca de 1/3 do tempo total de antena nos países da América Latina compõem-se de programas norte-americanos. A televisão latino-americana, de acordo ainda com esse levantamento, parece dar relevo às novelas e emissões dramáticas e aos filmes de longa metragem, categorias que, sozinhas, representam de 1 a 2/3 do conjunto da programação.

Estes são os dados principais referentes à América Latina. Vamos aprofundar um pouco mais e verificar como o problema se coloca no Brasil. Esta é uma questão que despertou o interesse de autoridades brasileiras e seu estudo justifica, ou explica, de certa maneira, várias medidas que dirigentes brasileiros têm adotado, certos pronunciamentos que têm sido feitos, inclusive com repercussão na posição que o Brasil vem adotando em foros internacionais que tratam destas questões e que têm sido objeto de contestações, de discussões e de críticas, inclusive, por parte de setores ligados aos meios de comunicação brasileiros.

Essas medidas, essas posições foram tomadas sem fundamento? É o que veremos a seguir.

Esta questão foi discutida aqui em Brasília, na Universidade de Brasília, no ano passado, por ocasião de um seminário latino-americano de comunicação que foi aberto pelo Ministro das Comunicações Euclides Quandt de Oliveira e que contou com a participação dos principais pesquisadores latino-americanos da área. Em sua apresentação, o Ministro lançou três questões que, segundo declarou, gostaria de ver respondidas pelos participantes do encontro.

As questões eram as seguintes:

a) -Possuímos meios de comunicação de massa em quantidade suficiente para atender às nossas necessidades?

b) –De que maneira estão distribuídos os meios de comunicação de massa?

c) -Essa distribuição é homogênea ou revela desequilíbrios que devem ser corrigidos?

O ministro formulou ainda duas questões, talvez as mais importantes:

a) Qual a natureza do conteúdo dos meios de comunicação de massa?

b) Este conteúdo é relevante para o desenvolvimento do país ou é e composto de material predominantemente trivial, banal?

Com estas últimas indagações, o Ministro demonstrava uma preocupação semelhante àquela demonstrada pelo Professor Juan Diaz Bordenave, em sua palestra, na abertura deste seminário.

Em relação ao problema da disponibilidade, não vou entrar em detalhes, porque são muitos os dados. Mas, **com exceção dos veículos impressos, a disponibilidade dos meios de comunicação, no Brasil, em termos comparativos internacionais é considerada muito boa, excelente.**

É verdade que certos padrões são discutíveis e mesmo superados. Na década de 60, a UNESCO chegou à conclusão de que, para estar certo de que os meios de comunicação teriam condições de colaborar com o desenvolvimento, todo país deveria dispor de, pelo menos, 10 exemplares de jornal por 100 habitantes, 10 receptores de rádio por 100 habitantes, 2 receptores de televisão e 2 assentos de cinema por 100 habitantes.

Essa estimativa foi feita já há algum tempo, tudo vem da década de sessenta e os estudos foram liderados pelo professor Wilbur Schramm, de Stanford, na Califórnia. Os critérios em que se baseou para fazer suas propostas são discutíveis, mas o certo é que foram aceitos internacionalmente e fornecem um quadro para comparações.

Hoje, em termos de rádio, o Brasil disporia de mais de 30 receptores por 100 habitantes, de cerca de 11 receptores de televisão por 100 habitantes. Apenas no setor de imprensa, na área do jornal, é que, como a tiragem dos jornais brasileiros é muito reduzida, o Brasil não atenderia ao padrão mínimo proposto pela UNESCO.

Quando se chega, porém, à variável da distribuição, constata-se que há problemas sérios no sistema brasileiro. Os meios impressos tendem a ser elitistas e os demais, os audiovisuais, apesar da grande difusão que têm –e os senhores que trabalham no

setor podem confirmar esta análise- concentram-se prioritariamente nos grandes centros, onde mais forte é a capacidade de consumo e, por conseguinte, maiores são os investimentos publicitários.

CONTEÚDO RELEVANTE PARA O DESENVOLVIMENTO?

A meu ver a questão levantada pelo Ministro Quando de Oliveira é o que mais interessa no momento. "Em que medida o conteúdo dos meios de comunicação de massa no Brasil é relevante para o desenvolvimento?", perguntou Sua Excelência. Voltemos um pouco atrás para mencionar, tomar conhecimento e refletir sobre diversos estudos comparativos realizados no Brasil. Aliás, o Professor Beltrão, aqui presente, participou de vários deles, realizados na América Latina. A partir de experiências feitas no CIESPAL - Centro de Estudios Superiores de Periodismo para La América Latina-, em 1967, revelou-se que, de maneira geral, ressalvadas algumas honrosas exceções, os jornais latino-americanos dedicam pouco espaço a informações sobre assuntos relevantes para o desenvolvimento, enquanto grande espaço é cedido a esporte, entretenimento e informação socialmente negativa – crime, delinqüência etc. Além disso, há preferência por informações oriundas de países desenvolvidos, sendo poucas as notícias sobre os países em situações semelhantes à da América Latina nos setores social, cultural e econômico.

Esses estudos foram realizados na década de sessenta. Ontem, por coincidência, recebi o texto de um estudo elaborado no México, por uma fundação que leva o nome do antigo secretário-geral da ONU, o sueco Dag Hammarkjöld. O estudo feito por esta entidade, enfocando jornais da America Latina, confirma basicamente os achados das pesquisas realizadas na década de sessenta e também dados de estudos elaborados mais recentemente entre 1975 e 1976.

Os pesquisadores responsáveis por este último estudo analisaram o conteúdo dos principais jornais latino-americanos durante uma semana, em setembro de 1975, apreciando os problemas e os temas mais difundidos. Observaram um dado interessante: problemas que estavam ocorrendo no nível internacional, mas que eram de grande importância para a América Latina e para o Brasil, praticamente não foram mencionados nem divulgados. Foi o caso da reunião promovida pela ONU sobre a indústria farmacêutica e a questão do acesso aos medicamentos. Neste caso, eram citados especificamente casos ocorridos em dois países, um deles sendo a Índia. Não sei se os dados eram absolutamente corretos- resta a examinar a questão- mas afirmava-se que, no Brasil, dos medicamentos encontrados no mercado, 112 seriam os básicos para atender às necessidades da população. Os laboratórios, no entanto, estariam vendendo de seis a sete mil tipos de medicamentos diferentes.

O primeiro dado, evidentemente, é de grande interesse para o desenvolvimento do país, pois se refere a um problema social, a uma questão de saúde pública no país, que interessa à sua economia e ao conjunto da população. Entretanto, os jornais brasileiros nada publicaram sobre o assunto, apesar de a informação ter sido transmitida por pelo menos três agências internacionais: uma que, no Brasil, não tem penetração, a Prensa cubana, mas também a Agência France Press e a americana, Associated Press, estas fontes de informação para a maioria dos jornais brasileiros, pelo menos os dos grandes centros. Então, o problema não proveio das agências internacionais. **A seleção negativa, a omissão, a autocensura foram feitas pelos próprios jornais brasileiros.**

CONTEÚDO URBANO E 'ENLATADOS'

Outras pesquisas revelaram que o conteúdo dos jornais, como o das estações de rádio e televisão brasileiras, é eminentemente urbano, assim como o tratamento das informações. Desta maneira, os meios de comunicação utilizam uma temática e um tratamento estranhos ao universo das preocupações das populações afastadas dos grandes centros urbanos. No caso do rádio e da televisão no Brasil, sobretudo, e que interessa especificamente a planos de desenvolvimento, justifica-se plenamente em meu entender, a investida ou o interesse com que o governo está se lançando nesta área, com a criação, por exemplo, da Radiobrás.

Vê-se que a maioria desses veículos –e é aquilo a que se referia Juan Diaz Bordenave em tese, e que agora vamos ver na realidade factual – no Brasil, dedicam esmagadora parte de seu tempo ao entretenimento, sem nenhuma conotação social. O rádio, através, sobretudo da divulgação de música estrangeira, e a televisão, principalmente por intermédio da transmissão de "enlatados", submetem-se a interesses mais comerciais que culturais.

Ainda a respeito da televisão, há outro problema que, do ponto de vista social, é bastante mais grave, mas que se explica. Não se trata aqui de condenar indiscriminadamente os empresários da radiodifusão. Dentro panorama geral, no marco do sistema existente, dentro do conceito de televisão como indústria, muitos não têm outra opção que aquela que marca seu comportamento. Não vale a pena adotar uma postura de condenação individual.

Mas, **quando se pensa em termos de utilização social dos meios de comunicação, quando se busca a integração social do país, outros valores devem ser levados em consideração e o problema tem que começar por ser debatido**. No Brasil, a programação local - e os senhores que vêm dos Estados, podem confirmar ou não o que digo, mas creio que vão todos confirmar- a tendência é de que ela venha a desaparecer em benefício dos programas produzidos nos grandes centros, Rio e São Paulo, e da grande quantidade de "enlatados" comprados no exterior, que, freqüentemente nos trazem valores estranhos à nossa cultura.

A critica aqui feita não significa defesa da adoção de uma política de "porteira fechada". Hoje, vivemos no mundo em que isto é impossível, em primeiro lugar, e indesejável, a seguir. **O país não se pode fechar em si mesmo**, não há condições para isto. A integração é desejável e, sobretudo, necessária.

No entanto, ponho aqui em discussão o fato de considerarmos que **não se pode aceitar a invasão de material que se destine apenas a provocar uma padronização que nos leve para longe dos nossos problemas e à aceitação, sem crítica, de valores estranhos à nossa cultura**.

Cito o caso de um publicitário brasileiro com grande experiência e que está perfeitamente integrado dentro do que se convencionou chamar de a sociedade do consumo. Ao discutir este problema, disse que os filmes importados inseriram em nossa galeria de heróis, personagens como Buffalo Bill, o General Custer, Kojak, Cyborg; que a batalha de Los Álamos é cantada em prosa e verso com muito mais detalhes do que qualquer outra de que participaram Caxias ou Osório; que as pessoas sabem muito mais sobre David Crocket que sobre qualquer personagem brasileiro, recebem mais informação sobre o Oriente médio ou sobre uma marcha de protesto em Washington do que sobre questões de saneamento básico em São Pauo ou sobre o incrível índice de mortalidade infantil na cidade de Breves, no Pará.

Prosseguindo neste tipo de análise, deparamo-nos com o problema de definir exatamente os programas estrangeiros, porque muitos, entre os considerados nacionais, contêm quantitativamente importantes elementos importados. Houve um levantamento feito em janeiro de 1975, sobre a programação da televisão no Brasil, difundido pelo Ministério das Comunicações, que levou à conclusão de que 57% dos programas eram importados e, dos restantes 43%, 34% eram constituídos por quadros de origem estrangeira.

Essa afirmação –sobretudo porque encampada pelo Ministro das Comunicações- provocou celeuma e enorme debate nos meios de comunicação, alguns dos quais divulgaram uma contabilidade totalmente diferente daquela que mencionaram autoridades brasileiras ou os especialistas da UNESCO. Como se explica tudo isto? É simples. Na contabilidade apresentada pelas emissoras de televisão não constam como estrangeiras nem as peças publicitárias, nem os quadros incluídos em programas montados no Brasil. É evidente que, a partir desse momento, nunca se vai chegar a um acordo sobre a posição real de nossa televisão.

O importante, entretanto, não é saber se são 54, 40 ou 30% de produtos importados. O que é fundamental, no caso, é ver o conteúdo do que é difundido pelos meios de comunicação, a explicação para a seleção deste tipo de conteúdo, e, em razão dessa explicação, a tomada de posição e a adoção de políticas que levem à solução do problema.

Parece incontestável – e é o que foi dito na notícia que o "Jornal do Brasil" publicou sobre o problema francês- que tanto na televisão como no cinema e nas gravações de música a questão de custos realmente exerce papel determinante. As empresas produtoras já obtiveram nas grandes metrópoles a amortização do capital e mesmo grande s lucros. Deste modo, o que vier do exterior, por pouco que seja, representará lucros adicionais. Diante disso, para as estações de rádio e TV, bem como para as empresas exibidoras de filmes, o sistema é cômodo. Por preços muitas vezes inferiores ao de uma produção nacional, elas têm mãos programas de muito bom nível técnico e que visam, quase sempre, ao entretenimento, tais como os desenhos animados, as séries de aventuras, os filmes policiais etc.

Para se ter uma idéia de como esse fator conta, realizamos, na Universidade de Brasília, um debate com alguns dos grandes nomes que comandam a maior rede de televisão brasileira. Estes nos informaram que um documentário nacional tinha, na ocasião –isto em 1975- seu custo orçado, por baixo, a preços daquele ano, em 250 mil cruzeiros. Na mesma época, um bom documentário importado era obtido por cerca de 10 mil dólares, ou seja, pouco mais de 80 mil cruzeiros. A diferença é brutal.

DIAGNÓSTICO E CORREÇÃO DE RUMO

Além disso, há outros problemas que devem ser levados em conta. Junto com um documentário importado, vem ou pode vir toda uma sistemática de informação, todo um conjunto de conceitos que, eventualmente, em determinado momento, pode coincidir com conceitos ou interesse nacionais, mas, também, eventualmente, ou em determinado momento, quando entre nações há conflitos de interesses, desde a exportação de sapatos a conveniências maiores – as idéias difundidas por esse tipo de programação nem sempre são as mais objetivas ou corretas.

Uma solução a estes problemas exige medidas que não são fáceis, que não podem ser configuradas num mero receituário, no estabelecimento de uma dose ou na aplicação de meia dúzia de receitas que seriam implementadas com facilidade. Os interesses em jogo são muito grandes. Há uma série de fatores que tornam difícil o encontro de soluções e, numa fase posterior, sua implementação. Pode-se ver, pela leitura dos próprios jornais, pelo que se diz e pelos pronunciamentos feitos, que o problema, efetivamente, no caso brasileiro, está na ordem do dia há um, dois, três anos, e nela continua. **O simples fato de estar na ordem do dia por todo esse tempo e ainda não haver para ele solução definitiva mostra que o problema é complexo.**

Já foram apontadas algumas medidas que poderiam ser tomadas, de caráter paliativo, para melhorar esse panorama. Cito algumas delas, que não são globais, nem definitivas. Uma seria **a da diminuição do número de horas de programação,** tornando o espaço a ser

preenchido -no caso da televisão- mais de acordo com a capacidade da produção nacional. Seria o caso de fazer com que as emissoras toem a sério a política de compra, de maneira a selecionarem o que de melhor a criatividade internacional produz e não se submeter, como atualmente, aos interesses comerciais dos grandes distribuidores internacionais.

Surge aí o velho problema que consiste em que, para cada filme de qualidade, tanto as distribuidoras de filmes como as emissoras de televisão têm de comprar um lote em que o lixo que vem é muito grande. Recordo aqui um debate amigável que tive com Walter Clark, da Rede Globo, em que ele justificava a suspensão de uma série a "Coruja nacional", dizendo que tivera de retirá-la porque os filmes nacionais de qualidade não podiam ser levados ao ar porque a censura não o permitia. Então, por culpa da censura, substituíram a programação nacional por filmes estrangeiros. Diante dessa afirmação, eu contestei com a seguinte afirmação: "**Não discuto o problema que vocês têm com a censura, pois ele é real.** Entretanto, você está dizendo que não quis colocar uma "porcaria" nacional, mas a substitui por uma "porcaria" estrangeira. O fato era verdadeiro e Walter Clark não me contradisse, mesmo porque não tinha como fazê-lo.

Outra medida proposta, que também seria paliativa, seria a de se **estimular** –o que já está sendo feito agora- **a produção nacional**. Nos jornais das últimas semanas, saíram notícias sobre medidas adotadas no âmbito do Ministério da Educação, no sentido de estimular, por todos os meios, o desenvolvimento do cinema autenticamente nacional, em produção e conteúdo, sobretudo os documentários. Ao mesmo tempo, o MEC anuncia sua intenção de abrir uma linha de crédito para produção de filmes específicos para a televisão.

MÚSICA E CULTURA

Por outro lado, poder-se-ia estimular **o desenvolvimento de gravadoras que se dediquem à genuína canção popular brasileira**. Este é outro setor em que o "massacre" é violento. Há experiências recentes que merecem ser assinaladas. Está, hoje, em Brasília, o Sr. Marcus Pereira, um publicitário que abandonou a publicidade, vendeu sua empresa e montou uma gravadora especificamente dedicada à produção de discos com música brasileira. Marcus fez coisas incríveis. Descobriu, por exemplo, que o Donga, como outros compositores tradicionais, até hoje não tinha um disco seu gravado. Marcus então lançou um disco do Donga que, um mês depois, morreu. Foi, digamos assim, a última oportunidade. Sem a ação da gravadora Marcus Pereira, todo um patrimônio em torno de Donga ter-se-ia perdido. Marcus conseguiu conservá-lo.

Em realidade, Marcus Pereira já fez coisas espetaculares. Foi o responsável pelo lançamento do Quinteto Violado, que ele descobriu ao fazer pesquisas sobre música popular do Nordeste. Na ocasião, ele contratou alguns jovens que ele havia descoberto e que, com

isso, constituíram o famoso grupo. Evidentemente, logo a seguir, com o sucesso comercial partiram para outra gravadora, a Philips, que tinha mais condições de manter a projeção conseguida com o lançamento feito por Marcus Pereira. Por outro lado, o resultado desta realidade foi que, em pouco tempo, todo o capital que Marcus acumulara com a venda de sua empresa de publicidade e com sua poupança de toda uma vida profissional, tinha ido embora em menos de um ano, sua casa foi penhorada, todo seu patrimônio perdeu-se, as dívidas se acumularam, tornando-se praticamente impossível prosseguir com a iniciativa.

Foi quando houve –eu diria que para sorte da cultura nacional- interesse na iniciativa por parte do Ministério da Educação. Como conseqüência, a Secretaria do Planejamento da Presidência da República, através da FINEP, abriu uma linha de crédito para o setor cultural. O primeiro financiamento foi dado à gravadora Marcus Pereira, que voltou a ter condições de "respirar".

Conto isto para que os senhores vejam o tipo de problema que se pode encontrar quando alguém ou alguma empresa se lança numa operação dessa natureza. Há uma semana exatamente, Marcus Pereira teve que se associar a outra gravadora, a Continental, também nacional, mas não tão preocupada, até agora, com música genuinamente popular nacional e que dispõe de um sistema amplo de distribuição, o que talvez permita a esta experiência de ir adiante e de sobreviver.

A Marcus Pereira faz agora o que poderíamos chamar de mapeamento musical do Brasil. Lançaram coleções, cada uma integrada por quatro discos, de música popular do Nordeste, do Centro-sul, do Sul e, agora, do Norte. É um trabalho fantástico. O que se levantou, por exemplo, em termos de música popular dos Estados do Sul, é impressionante, pois, nesses casos, geralmente pensa-se apenas em dança de roda. Não podíamos imaginar que houvesse, no Rio Grande do Sul, setores que produzam música com influência espanhola, é toda uma interação com países de língua castelhana, incríveis músicas de origem índia, na região das Missões, enfim, músicas que preservam uma cultura antiga que dura até nossos dias. É uma cultura que estava esmagada, porque não é difundida pelos meios de comunicação. São composições de uma beleza incrível, com uma força de expressão e um conteúdo fantástico. Quando se pensa em Rio Grande do Sul, pensa-se em alemães, gente loura, de olhos azuis; esquece-se de que no Rio Grande do Sul estavam inicialmente os indígenas e ali também chegaram os escravos, vindos da África, e que deixaram lá sua influência na cultura regional. Em função disso, existe lá o samba, o lundo e outras canções originárias dos negros e muita coisa que ficou das Missões. Tudo isto foi levantado e consta desse álbum, que é, sem dúvida, algo maravilhoso.

DEFIINIÇÃO DE POLÍTICA NACIONAL

Ponho sobre a mesa outros fatos para que os senhores tenham uma idéia a respeito de um fragmento de cultura, que não é premiado, que não é contemplado, vamos dizer, assim, pelos meios de comunicação.

Entre outras medidas propostas e em discussão, existem aquelas que visam a facilitar, no que diz respeito ao cinema e à televisão, uma política de co-produção. Existe uma discussão –em diria especificamente- entre as televisões alemãs e francesas em torno dessa questão, no sentido de que os produtos finais não sejam resultado de uma imposição, mas respeitem os interesses comuns de todos os participantes.

Outro ponto que merece ser destacado. É necessário desenvolver planos eficientes de preparação de recursos humanos para os meios de comunicação. O Ministério da Educação tem tomado providências no sentido de que as escolas de comunicação tenham melhores condições para preparar os profissionais da área.

É também necessário que se estabeleçam **normas, que não se confundam com as da censura, que determinem prioridades e objetivos a serem seguidos pelos meios de comunicação.**

As medidas que já foram anunciadas não esgotam todo o campo a ser desenvolvido. De nada adiantaria racionalizar a programação dos meios de comunicação, se os chamados produtos nacionais não passarem de cópia mal feita de produtos estrangeiros. Isto é óbvio e lógico. Neste sentido, chamo a atenção para dois estudos elaborados o primeiro por um espanhol, Martinez, e o outro por um brasileiro, João Rodolfo do Prado, que foi jornalista do "Correio da Manhã". Analisaram a televisão em diversos países do mundo e chegaram à conclusão de que o conteúdo, nas diversas nações, tem grande semelhança.

Por toda a parte, o que predominam são programas de informações, jogos, variedades, teatros, filmes, esportes e documentários. Variam apenas na proporção. E alguns sistemas de televisão são mais próximos entre si, quando se examinam apenas os aspectos de conteúdo. E uma conclusão à qual se chega facilmente, é que, sem contar o aspecto técnico, as televisões mais próximas por sue conteú são a dos Estados Unidos, do Brasil e de Monte-Carlo.

Diante dessa realidade, não é difícil concluir que **a definição, e mais que a definição, a execução de uma política nacional de comunicação é crucial**. De acordo com sua motivação, os veículos de comunicação poderão servir, prioritariamente, a uma finalidade social e cultural, poderão servir de base a projetos de desenvolvimento, poderão servir de apoio a programas que se elaborem em todos os rincões do país, mas poderão também ter objetivos apenas comerciais, servindo como instrumentos de marketing para melhorar a venda de certos produtos.

CENSURA NÃO É SOLUÇÃO

Num certo sentido, falar de produção nacional ou estrangeira não tem sentido. Para muitos –e esta é uma questão delicada- embora esta posição jamais seja manifestada assim de maneira tão brutal. Muitos não dizem isso com todas as palavras, nem dispõem de condições de formular a questão desta maneira tão direta. Neste momento, falo internamente a elementos do governo e me permito discordar desta idéia. Permitam-me recordar o episódio histórico de que foi protagonista o imperador francês, Napoleão Bonaparte. Durante uma de suas campanhas militares, ausente do país, Napoleão teve a informação de que fora decretada a censura sobre os jornais da capital francesa. Imediatamente, e também de maneira autoritária, Napoleão mandou revogar a medida, porque, segundo ele dizia, "se os jornais estiverem censurados, serei o responsável por tudo o que neles for publicado". Poderíamos acrescentar, com grande dose de atualidade, que Napoleão seria igualmente responsável por tudo que os jornais deixassem de publicar.

O governo brasileiro está preocupado com esse tipo de questão. Há pouco tempo, para ser mais preciso no início do ano passado, início de 1974, a pedido do Ministério das Comunicações e do Ministério da Educação, foi elaborado um documento de subsídio a estudos que visavam a analisar medida positivas que levassem à definição de uma política de comunicação.

Vou encerrar esta palestra –que se tornou longa- com este tópico, lembrando alguns dos pontos fundamentais abordados no referido documento.

Neste, estabelecia-se a necessidade de um conhecimento profundo do público, através da realização de pesquisas que permitissem a elaboração de programas mais adequados à política de desenvolvimento nacional. Esta recomendação, de certa maneira, adequa-se a algumas das propostas que foram mencionadas na exposição do Professor Juan Diaz Bordenave, no sentido de que, no Brasil, a política de comunicação deveria visar a, salvaguardando a liberdade, salvaguardando a multiplicidade de fontes, estabelecer princípios e garantir o uso dos meios de comunicação, através da vinculação de seus objetivos ao desenvolvimento global e social.

No documento em questão, era proposta medida no sentido de a distribuição de canais contemplar prioritariamente áreas ainda não atingidas no território nacional, ou apenas parcialmente beneficiadas. Para dizer a verdade, não sei se as autoridades já assinaram os documentos legais definindo esta prioridade, mas sei que foi elaborado, com base nesta proposição, um projeto de distribuição de canais de televisão e radio a instituições educativas, modificando totalmente o sistema de distribuição de concessões de rádio e de televisão até

então vigente no país. Em realidade, de cerca de mil estações existem no Brasil, 2/3 estão concentradas nas regiões Centro e Centro-sul.

Propõe-se que seja consideradas como peças essenciais na elaboração da programação da nossa radiodifusão a integração no processo de desenvolvimento, o estímulo à capacidade criadora do homem brasileiro, a divulgação de elementos da nossa cultura, preservação e defesa dos nossos meios culturais e uso dos meios de comunicação em consonância com as metas prioritárias de educação e cultura nacionais.

Com base nessas indicações, foi elaborada uma portaria ministerial que dava, vamos dizer, o roteiro do que deveria ser a programação dos meios públicos de radiodifusão, sobretudo das emissoras que iriam constituir ou estão constituindo a Radiobrás.

Nesse documento, estabeleceram-se, ainda, todos os princípios básicos para a criação de um sistema único, federal, através da Radiobrás, de maneira a que as emissoras oficiais passassem a atuar de forma coordenada, garantindo o cumprimento das finalidades dos veículos de comunicação do poder público, enquanto serviço à população.

Foi sugerido, inclusive, num dos tópicos deste documento, que se estabelecessem convênios entre a Radiobrás e as diversas agências de desenvolvimento dos ministérios, no sentido de que a programação dos vários setores do país fosse feita de acordo não com uma equipe de tecnocratas da comunicação sediados no rio ou em Brasília, mas de acordo com todos os agentes de comunicação instalados ou funcionando nos diversos pontos do país.

Acreditamos senhores, que esses temas são e continuam sendo fundamentais. O governo está estudando a elaboração de um novo Código Postal e de Telecomunicações, abrangendo a regulamentação da radiodifusão. O governo acaba de implantar a Radiobrás, que virá a beneficiar os setores não atingidos pelas emissoras comerciais.

Neste ponto -existe uma discussão- mas, com toda a certeza, em todas as grandes cidades em que está implantada, através de emissoras previamente existentes, a Radiobrás deverá oferecer ao público uma opção melhor em termos de cultura nacional. A esperança, no meu entender, é, pois, de que essas medidas alcancem seus objetivos, integrando-se –e neste ponto faço coro com o Professor Bordenave e faço votos para que isto ocorra- num programa amplo, a fim de que a política global de comunicações do Brasil sirva aos propósitos enunciados pelo Presidente Geisel, ou seja, **uma política que beneficie a totalidade da população brasileira.**

Concluo senhores, dizendo que pode-se interpretar que essas análises e as propostas aqui feitas são idealistas e pouco pragmáticas. Trata-se, porém, estou certo de temas

fundamentais para todos os planejadores de comunicação do país que busquem elaborar planos concretos que atinjam e beneficiem de pronto toda a população brasileira.

(22) “Comunicação ameaçada: o fenômeno da concentração e seus efeitos na televisão” - Individual article published in Revista Brasileira de Teleducação, no. 6/7, in 1972, Rio de Janeiro.

COMUNICAÇÃO AMEAÇADA: O FENÔMENO DA CONCENTRAÇÃO E SEUS EFEITOS NA TELEVISÃO

Professor Marco Antonio Rodrigues Dias

Vice-reitor da UnB

REVISTA BRASILEIRA DE
TELEDUCAÇÃO
• Uma visão do VI Seminário Brasileiro de Teleducação
• A proposta do Coordenador do Prontel
• A comunicação ameaçada
6/7

COMUNICAÇÃO AMEAÇADA

O artigo do Professor Marco Antonio Rodrigues Dias, da Universidade de Brasília, que teve como título original "O fenômeno da concentração e seus efeitos na televisão", é uma grave advertência. A comunicação está ameaçada por um mecanismo de concentração econômica e política. Isto, entre outras coisas, tem provocado o quase desaparecimento dos jornais de opinião, além do surgimento de grandes corporações monolíticas. "Especialmente na televisão –denuncia- o problema se reveste de proporções ainda mais significativas, pois emissoras de pequeno porte e recursos limitados tornam-se impotentes diante de complexos empresariais altamente estruturados". A pesquisa do Professor Marco Antonio Rodrigues Dias, que transcrevemos na íntegra, está apoiada em especialistas reconhecidos em todo o mundo (Nota do Editor: **Revista Brasileira de Teleducação 6/7, 1972**)

O FENÔMENO DA CONCENTRAÇÃO E SEUS EFEITOS NA TELEVISÃO - A COMUNICAÇÃO AMEAÇADA

A concentração das empresas de comunicação é um fenômeno mundial e traz em seu bojo problemas de natureza econômica e financeira, mas também política e cultural. O trema foi discutido em relação aos jornais, mas, hoje, em países como o Brasil, que entregam o rádio e a televisão ao controle de particulares, o mesmo fenômeno é constatado e suas conseqüências passam a ser objeto de preocupação dos educadores, autoridades e legisladores.

O problema é de tal forma notável, que o correspondente do jornal **Le Monde** na Alemanha, Roland Delcour, depois de informar que o assunto estava sendo estudando por duas comissões intergovernamentais, afirmou que "a concentração da imprensa na Alemanha Ocidental ameaça a independência dos jornais"[75] (1). Segundo esse jornalista francês, "as

[75] Delcour, Roland – "Le Monde"- 05-10-1967.

mesmas causas - aumento rápido dos encargos das empresas jornalísticas, impossibilidade de manter o equilibro entre o produto da venda dos jornais e a renda da publicidade, dependência crescente em relação aos anunciantes e finalmente equilíbrio cada vez mais precário entre as despesas e as receitas - tudo isso ia produzir na Alemanha os mesmos efeitos que em outras partes: desaparecimentos, fusões, concentrações.

O fenômeno é encontrado também na Bélgica[76](2), mas o assunto foi estudado, sobretudo na França, Estados Unidos e Inglaterra; neste último país, por ocasião dos trabalhos realizados por duas comissões reais e, posteriormente, em função da reação causada pela compra do **Times** pelo magnata da imprensa britânica Lord Thompson.

Concentração econômica e política

Para Fernand Terrou[77] (3), "o desenvolvimento da concentração econômica é, de qualquer maneira, um dos principais problemas colocados pela evolução atual dos meios de informação". O estudo deste problema é difícil. Exige a revelação de elementos de gestão e de relações que são difíceis e muitas vezes torna-se desaconselhável pesquisar ou divulgar.

Fernand Terrou distingue entre o econômico e o político. No primeiro caso, a concentração "pode se traduzir seja pela absorção do conjunto da produção por um número limitado de empresas ou mesmo por uma única empresa, seja pelo agrupamento mais ou menos estreito de empresas cujas atividades são total ou parcialmente colocadas sob uma mesma direção, seja pela relação estabelecida entre as empresas". Ela leva sempre, de qualquer forma, a uma limitação da concorrência.

A concentração política ou concentração de poder –prossegue o professor francês- se traduz pela subordinação de toda ou parte dos meios de informação num país determinado, à direção de um pequeno número de pessoas ou de grupos particulares ou ao comando dos

[76] "Echo de la presse et de la publicité" – 23-01-1967

[77] Terrou, Fernand- "L'information" – Que sais-je no. 1000- PUF, Paris

dirigentes do Estado. Este aspecto particular da concentração é essencial no domínio da informação, na medida em que a liberdade e a função desta dependem principalmente da diversidade das fontes. A concentração do poder me benefício de pessoas particulares é o resultado da concentração econômica.

Fenômeno também brasileiro

No Brasil, o fenômeno da concentração é muito claro, do ponto de vista geográfico. Levantamento feito pelo Ministério das Comunicações mostra, por exemplo, que sete Estados no Sul do país têm 947 estações de rádio, isto é, mais de 2/3 do total existente em todo o Brasil. A concentração na televisão também é significativa e nas tiragens de jornais ainda maior.

No que diz respeito ao controle dos meios de comunicação, o fenômeno é importante. Apresenta-se de duas maneiras: concentração vertical, quando um mesmo grupo está presente nas diversas etapas da produção ou na distribuição das informações, e horizontal, quando um mesmo grupo controla diferentes veículos que se intercompletam. A tendência no Brasil é orientada no sentido da formação de grandes corporações, onde concentração vertical e horizontal, se misturam, agravando ainda mais as conseqüências do fenômeno.

A concentração tem sido apontada como salutar à economia do país. No entanto, no caso dos meios de comunicação, o resultado mais grave é o de limitar o número de vozes em condições de exprimir uma opinião e, ao mesmo tempo, atribuir a um pequeno grupo o monopólio das informações levadas até a opinião pública. Além disso, dadas as características de que se reveste a exploração dos meios de comunicação no Brasil, há tendência forte de os interesses comerciais imediatos de proprietários e financiadores prevalecerem sobre o interesse geral da comunidade.

No setor de jornais, o desaparecimento quase total de jornais de opinião, a concentração do controle em mãos de grupos econômicos, a eliminação pura e simples de vários jornais, são algumas das conseqüências desse fenômeno econômico, atingindo a produção de bens culturais.

Origem dos programas de rádio e TV

Um outro problema ligado à questão da concentração e que, hoje, avulta de importância no Brasil, por suas complicações de ordem social, cultural e política, é o da circulação da informação e da origem dos programas de rádio e televisão.

Há tendência forte {a concentração de produção: nacionalmente, em grandes centros de produção, internacionalmente, através do predomínio da exportação de programas de alguns países, sobretudo Estados Unidos, que controlam mais de 50% do mercado de exportação, Inglaterra, França e Alemanha.

Estudo recentemente elaborado pela Universidade de Tampere na Finlândia e agora divulgado pela UNESCO[78] (4) revela que apenas os Estados Unidos e a República Popular da China (este país representa pouco em matéria de televisão) são autônomos em produção de programas para televisão. Importam apenas pequenas percentagens de seus programas. O Japão e a URSS igualmente contam, sobretudo, com sua própria produção. Já os países europeus importam 1/3 a ¼ de seus programas e a América Latina, em média, mais de 50%.

A conclusão pode ser apressada. Mas a impressão que se tem é a de que os verdadeiramente grandes (EUA, URSS e China) procuram manter sua autonomia em todos os setores, inclusive e, sobretudo esta área de comunicação social. O Japão que apesar de perdido a guerra, procurou manter em mãos de nacionais o controle de sua economia, é autõn9omoa na produção de programas para TV. Em outros países, em função disto, adotam-se medidas **protecionistas**. O Reino Unido, segundo Elihu Katz, da Universidade hebraica de Jerusalém, fixou em 14% o contingente de programas importados para sua televisão.

Do ponto de vista dos países importadores, o que se verifica é uma situação de **dumping**. No estudo da Universidade finlandesa, mostrou-se como uma produção norte-

[78] UNESCO - "La télévision circule-t-elle à sens unique?"- Etudes et documents d'information no. 70

americana, de custo elevadíssimo, é vendida a televisão desse país por um preço irrisório. É que as empresas produtoras já obtiveram nos Estados Unidos a amortização de seu capital e já fizeram lucros. O que vier do Exterior, por pouco que seja, representará sempre lucros adicionais. Para as estações de televisão comerciais no mundo inteiro, esse sistema é cômodo. Por preço muitas vezes inferior ao de uma produção nacional, tem-se à mão programas de muito bom nível técnico e que visam quase sempre ao entretenimento e divertimento. São os desenhos animados, as séries de aventuras, filmes policiais etc.

Violência gratuita e mercantilismo

Do ponto de vista cultural, social e político, no entanto, os problemas são grandes. Uma comissão nomeada pela ORTF, ao tempo em que era ministro da Cultura. O escritor Malraux, chegou á conclusão de que o conteúdo de boa parte dos **enlatados** norte-americanos era prejudicial, dado o forte grau de violência gratuita. A idêntica conclusão chegou, recentemente, o presidente Luiz Echeverria, do México, que decidiu proibir a importação dos **enlatados,** que direta ou indiretamente, continham violência. O ponto levantado é sério. Valores divulgados por uma estrutura meramente mercantil não representam necessariamente os verdadeiros valores da sociedade norte-americana. Violência, sexo, esbanjamento do consumo são apenas alguns dos valores destilados em série por essas produções. O racismo e preconceito em relação aos povos latino-americanos, sobretudo os mexicanos, e em relação aos seus governantes são divulgados e ampliados sem que disso se dê conta.

Mais grave, porém, parece ser o fato de que essa política de **dumping** – encontrada nos seriados e nos filmes de televisão, bem como nos discos produzidos pelas gravadoras – impede o desenvolvimento de uma cultura popular autenticamente nacional, através dos meios de comunicação. Este fato explica a medida inglesa de limitar a veiculação de material importado.

No plano interno dos países, especialmente naqueles de grande extensão territorial, como Brasil e EUA, o mesmo problema se coloca. A tendência é de os grandes centros concentrarem toda a produção. Nos Estados Unidos, o problema também se colocou e, face às leis anti-monopólio, a **Federal Communications Commission**, que já limitara a propriedade de emissoras a cinco por grupo, decidiu, no início dos anos 70, reduzir a três

horas por noite, horário de escuta selecionada, os programas ao vivo das grandes cadeias norte-americanas. Tal fato forçou as emissoras locais e regionais a aumentarem sua produção.

Estímulo à produção local

No caso brasileiro, o grande obstáculo a medidas nessa natureza seria a impossibilidade das emissoras locais e regionais produzirem programas de qualidade. Não há dúvidas de que o problema existe. Mas temos aí o círculo vicioso. Caso se adote uma posição monopolista, de estímulo às grandes cadeias, nunca a produção local e regional será estimulada. Nunca também a televisão e o rádio exercerão o papel de elementos de desenvolvimento das comunidades.

Medidas para a melhoria de nível têm de ser tomadas e médio e longo prazos. A preparação de recursos humanos, cuja política está agora sendo definida pelo MEC, é ponto essencial, É preciso preparar, com urgência, elementos para a produção em todas as partes do Brasil. No entanto, esta política estará de antemão fadada ao fracasso, se toda a produção ficar concentrada em mãos de dois ou três grupos no Rio e São Paulo.

O financiamento das produções locais é outro problema. A publicidade brasileira, por questões de rentabilidade, concentra sua programação também nos grandes centros. No entanto, há um fator que deve ser levado em conta. A publicidade no Brasil, hoje, é negócio poderosíssimo. Por sua vez, 10 entre 100 agências existentes controlam mais de 93% do mercado, segundo dados divulgados pelos próprios publicitários. Medidas visando a que estas empresas apliquem ainda que uma pequena parcela dos gastos publicitários nessa produção local e regional seria de enorme utilidade do ponto de vista social, cultural e político.

Essas três medidas –limitação do tempo de transmissão das cadeias nacionais, melhoria dos recursos humanos e estímulo ao investimento nas emissoras regionais e locais- poderão fazer com que se quebre o círculo vicioso da inexistência de condições para melhoria do nível das emissoras regionais e locais. Ao mesmo tempo, alguma coisa de prático estará se fazendo par por termo a algumas das conseqüências nefastas da concentração nos meios de comunicação.

23) **“Les conseils nationaux de la polítique de la communication – principes et expériences” – “Los consejos nacionales de política de la comunicación – princípios y experiencias” - “National Communication Policy Councils- Principles and Experiences” -**
“La participation du public, un défi pour le nouveau conseil de communications (Brésil) - Published in Paris, in French (original), and Spanish and English – Number 83, Reports and Papers on mass communicaton – Études et documents d’information- 1979 – a) French Version (including introduction by John A. R. Lee) : b) Spanish version ; c) English version (including also introduction by John A.R.Lee)

N° 83

Les conseils nationaux de la politique de la communication

Principes et expériences

Études et documents d'information

unesco

A) Version française – L'original

LES CONSEILS NATIONAUX DE LA POLITIQUE DE LA COMMUNICATION

Principes et expériences

Marco Antonio Rodrigues Dias

John A. R. Lee

Kaarle Nordenstreng et OsmoA.Wiio

Etudes et documents d'information no. 83

ISBN92-3-201 661-3

Edition anglaise 92-3-10166 1-X

Edition espagnole 92-3-301461-7

Publié en 1979 par

l'Organisation des Nations Unies

pour l'éducation, la science et la culture

7, place de Fontenoy 75700, Paris

Préface

Le présent document est une nouvelle contribution de l'Unesco aux efforts entrepris pour améliorer les systèmes et les politiques de la communication. C'est grâce à de tels efforts qu'il deviendra possible d'accélérer le développement des pays et de relever la qualité de la vie individuelle et sociale de tous.

Il comprend deux monographies nationales, l'une sur le Brésil par le **professeur Marco Antonio Rodrigues Dias**, l'autre sur la Finlande par les professeurs Kaarle Nordenstreng et Osmo A.Wiio, qui permettent de mieux comprendre les problèmes et l'intérêt des conseils nationaux de la politique de la communication ainsi que le fonctionnement des politiques nationales de la communication et celui de la coordination du développement de la communication et de l'information. Ce document a été réalisé sous la direction générale du Dr John A.R. Lee, à qui l'on doit également les chapitres 1 et IV ainsi que la bibliographie.

Les opinions exprimées par les auteurs ne reflètent pas nécessairement le point de vue officiel du Brésil, de la Finlande ou de l'Unesco.

CHAPITRE 1

Introduction

John A. R. Lee

Les systèmes de communication se sont fortement développés, surtout depuis quelques années. C'est le résultat, d'une part, de la progression exponentielle de la technologie de la communication et, d'autre part, de l'approfondissement de nos connaissances concernant les processus de la communication à l'intérieur des sociétés et entre les pays.

Malgré les résultats importants obtenus à différents niveaux, partout des lacunes, des déséquilibres et des distorsions subsistent dans le développement de la communication et son utilisation. Il est essentiel de comprendre d'abord qu'il n'existe pas de modèle de système parfait. La communication est un processus organique dont la capacité, le contenu, le style et la finalité évoluent de manière plus ou moins positive. Dans certaines sociétés se manifeste aujourd'hui une préoccupation -fût-elle de principe -à l'égard de la "surcharge d'information" résultant du nombre excessif de systèmes d'information et de médias en concurrence. Dans d'autres, au contraire, la communication reste limitée à la voix humaine.

Au niveau national, c'est dans le domaine de la radio que les progrès ont été les plus grands depuis quelque temps. Grâce au transistor, chaque pays peut au moins concevoir un système qui permettrait à l'ensemble de la population de recevoir un ou même plusieurs émetteurs nationaux. Ce résultat ne sera pas pour autant atteint demain ou dans les dix ans qui viennent. En effet, de nombreux pays sont encore dépourvus des moyens de transmission nécessaires, et beaucoup d'autres ne peuvent pas créer les conditions économiques nécessaires pour que chaque individu possède son propre récepteur. Il s'agit là d'un problème qui dépasse largement le cadre d'une étude sur la communication proprement dite.

L'analphabétisme demeure l'obstacle fondamental au développement de la communication. La technologie de l'information, malgré des progrès rapides, reste coûteuse, complexe et présente toujours des difficultés d'utilisation, et plus encore, d'entretien. La formation des ingénieurs et des techniciens est de plus en plus spécialisée à mesure que

progresse la technologie, dont le niveau devient d'ailleurs de plus en plus inaccessible aux pays en développement. Soixante pays fabriquent des transistors ou sont capables de le faire, mais moins de six peuvent produire les micromodules électroniques qui rendront bientôt le transistor traditionnel aussi démodé que la lampe à vide,

L'inégalité des ressources en matière de communication dans le monde, les anomalies des besoins et des capacités, les problèmes posés par la sophistication de la technologie et les divergences des philosophies de la communication ne pourront être résolus par des moyens juridiques ou par l'élaboration d'un consensus. En revanche, il ressort clairement de la masse croissante de travaux réalisés dans ce domaine, aussi bien par les pays intéressés eux-mêmes que par des organisations gouvernementales et non gouvernementales comme l'Unesco et l'Union internationale des télécommunications (UIT), que l'évolution vers une utilisation plus rationnelle et plus équitable de la communication doit commencer par la définition d'objectifs et de politiques réalistes, et d'un plan pour leur mise en œuvre. Les moyens d'information de masse ne sont pas une panacée en eux-mêmes. La télévision, par exemple, peut aussi bien constituer une gêne qu'une aide en matière d'éducation, comme plus d'un pays l'a découvert à ses dépens. Une presse dépourvue de crédibilité représente un gaspillage de ressources en papier limitées. Un centre de production cinématographique est sans intérêt s'il ne s'accompagne pas d'un système de distribution efficace. Les ressources existantes et potentielles en matière de communication doivent être considérées en fonction des besoins et des objectifs, qui dépendent eux-mêmes d'une politique claire et bien définie.

Lorsqu'une telle politique existe, il est possible de planifier l'utilisation et le développement des ressources. Que cette planification soit ou non centralisée, qu'elle s'inspire de telle philosophie politique et économique ou de telle autre, cela ne change rien au processus lui-m&me. Plus faibles sont les ressources et plus réduites les possibilités de les développer, plus il est nécessaire de faire preuve d'attention et de perspicacité dans l'élaboration d'une politique et dans la planification.

Toute politique de la communication est un ensemble de principes et de normes destiné à guider le fonctionnement des systèmes d'information. Elle se constitue au fil des années, en fonction de l'attitude générale de la société à l'égard de la communication et des médias. Emanant des idéologies politiques, de la situation sociale, économique, culturelle et législative d'un pays et des valeurs sur lesquelles elle se fonde, cette politique vise à relier ces divers éléments aux besoins réels et aux possibilités en matière de communication.

Toute société a une politique de la communication, même si celle-ci est parfois latente et fragmentaire plutôt que clairement articulée en un ensemble cohérent. Elle peut être très générale, se bornant à énoncer des principes et des objectifs souhaitables, ou être plus

détaillée et avoir un caractère pratiquement obligatoire. Elle peut être incorporée dans la constitution ou la législation, dans la politique générale du pays, dans les directives à l'usage de différentes administrations et dans des codes de déontologie professionnelle, aussi bien que dans les statuts et règlements des organismes qui s'occupent de la communication.

Dans l'ensemble, il paraît raisonnable de considérer que la notion de politique et de planification de la communication procède de la nature du développement général de la communication dans de nombreuses parties du monde et, plus précisément, des expériences propres aux différentes sociétés. La mise en place d'infrastructures de la communication et la formulation, de temps à autre, de politiques dans ce domaine, souvent en réaction à certains événements au lieu de procéder de conceptions mûrement réfléchies et bien formulées, ont donc été à l'origine de toute une série de problèmes persistants, non seulement au plan national, mais aussi aux niveaux local, régional et international, problèmes qui ont en outre directement affecté les relations entre les peuples et entre les pays.

A la lumière de leur propre expérience, de plus en plus de pays reconnaissent que leur politique de la communication est assez empirique et fragmentaire, qu'elle se borne à fixer des normes et des orientations pour tel ou tel média ou secteur, et qu'elle est généralement partielle, ou même parfois contradictoire. Ils comprennent la nécessité d'élargir la portée de leurs décisions et de réaliser une salutaire intégration entre différents secteurs, par exemple entre le secteur public et le secteur privé, pour faire bénéficier l'ensemble du système de communication, et pas seulement certains de ses éléments, de la clarté qu'apporte une politique cohérente. Etant donné que les différents éléments de la communication se chevauchent constamment et même s'additionnent, sans parler de leurs chevauchements par rapport à d'autres secteurs, cette intégration des politiques paraît maintenant indispensable.

Les expériences qu'ils ont connues permettent peut-être aux pays de prendre plus facilement conscience des possibilités offertes par la formulation d'une politique et par la planification. Ils peuvent aussi prévoir plus aisément certaines des implications d'une telle action. Comment les politiques doivent être élaborées et formulées (s'il est jugé possible et nécessaire de le faire) pour remédier aux déséquilibres actuels et, en particulier, mettre la communication au service du développement et d'une amélioration générale de la qualité de la vie, c'est là un problème qu'il appartient à chaque pays de résoudre pour lui même, ou dans le cadre de la coopération au sein d'un groupe sous-régional ou régional. Il y aura, évidemment, des domaines où chaque pays découvrira qu'il fait également partie d'un système mondial de communication et qu'il doit par conséquent orienter sa politique de manière à permettre au système national de fonctionner en harmonie avec un système international juste, sur la base d'une répartition équitable des ressources mondiales en matière d'information, de savoir et de culture.

En règle générale, la formulation d'une politique implique la détermination des principaux objectifs et attributions des médias et des autres éléments du système de communication, la définition des besoins et des priorités, etc. Elle peut également appeler une rationalisation et, éventuellement, une réorganisation du système existant. Au stade ultérieur de la mise en œuvre, il faudra successivement procéder à l'évaluation, au réexamen, à la révision et à l'affinement de cette politique. Toutes ces mesures devront naturellement être étroitement adaptées à la politique et aux objectifs globaux du pays. La politique de la communication devrait être claire, concise et impérative et ne pas risquer, par excès de rigidité et d'abstraction, d'entraver la réalisation démocratique, équitable et efficace des objectifs nationaux.

La politique de la communication peut être implicite ou explicite. Elle peut s'exprimer au travers de diverses institutions et normes institutionnelles, ou être au contraire centralisée. Les pays se conforment pour la plupart à une sorte de politique non écrite de la communication, qui représente la somme de nombreuses décisions prises à des époques et à des niveaux différents, et rares sont encore ceux qui appliquent une politique claire et nette. En général, on n'y trouve pas non plus d'institutions expressément responsables de l'interprétation, de l'exécution, du soutien, du contrôle et de l'évaluation de la politique de la communication.

Si aujourd'hui, l'on accepte à peu près partout l'idée relativement nouvelle qu'il faut formuler une politique de la communication, c'est d'abord à cause des extraordinaires progrès accomplis par la technologie de la communication et de leurs incidences sur toute la trame de chaque société et sur ses rapports avec les autres sociétés. Une autre raison importante est sans doute le fait que le public des pays nouvellement indépendants se modernise de plus en plus et prend de plus en plus conscience de l'intérêt de la communication, ce qui a modifié la physionomie des préoccupations et des activités du domaine de la communication, ainsi que la circulation de l'information.

Le progrès social, économique, politique et technologique a peut-être eu pour corollaire le fait que la plupart des grands "modèles" de communication, c'est-à-dire les philosophies régissant les systèmes d'information, constituaient en réalité un héritage du passé, souvent importé de l'extérieur et incomplètement assimilé par le génie propre des sociétés concernées. Les failles de ces systèmes sont apparues progressivement, mais de manière très apparente, à mesure que les pays ont commencé à les utiliser à leurs fins, en fonction de leurs besoins réels et suivant leurs propres schémas sociaux, économiques et culturels.

Toutefois, la nature et la forme des systèmes de communication ne sont que les symptômes de problèmes économiques et sociaux d'un caractère plus général. Les décideurs

et les dirigeants politiques doivent naturellement en tenir compte lorsqu'ils élaborent des plans et des programmes de développement de la communication. Mais, dans la mesure où la communication n'est pas nécessairement prise en considération dans les objectifs et les programmes nationaux, il faut que les responsables de la politique de la communication rappellent l'intérêt et l'importance de celle-ci aux organes centraux de décision et de planification.

On dit de plus en plus que chaque pays devrait créer un conseil national de la politique de la communication qui grouperait des représentants des divers secteurs de la communication et serait l'organe central d'un mécanisme global de formulation, de mise en œuvre et de coordination de la politique de la communication et, éventuellement, d'arbitrage. En général, on admet aussi qu'un tel conseil devrait pouvoir s'appuyer sur des services administratifs et techniques appropriés et disposer, peut-être, de certains pouvoirs juridiques. Il serait ainsi l'institution nationale chargée de l'organisation, de la coordination et de la direction des programmes de recherche sur la communication, et aussi de la mise en œuvre de la politique de la communication et de sa transposition en stratégie de planification.

S'il n'est pas le seul moyen d'atteindre l'important objectif qu'est la participation du public à la formulation de la politique, un tel conseil pourrait certainement faire office de tribune de discussion et de centre de recherche, identifier des secteurs prioritaires et des positions clés, et dégager la voie pour une mise en œuvre éventuelle. Il offrirait vraisemblablement à tous les intéressés la première occasion de procéder à une mise en commun de leurs expériences et de rassembler des informations émanant des nombreux domaines en cause. Il pourrait répartir les recherches à faire, collationner les informations et stimuler des débats exploratoires à de nombreux niveaux. Par la suite, il pourrait élaborer des politiques ou formuler des avis à ce sujet à l'intention du gouvernement et des organismes officiels chargés de la communication.

Un conseil national de la politique de la communication ne pourra agir effectivement que s'il est assuré d'une certaine continuité et s'il dispose des ressources financières et du personnel nécessaires. Etant donné que les décisions qui seront prises dans le domaine de la communication influeront sans doute sur le développement pendant de nombreuses années, elles doivent être bien préparées et mûrement réfléchies. Il faut donc que le conseil de la communication jouisse d'une certaine permanence, ce qui n'exclut pas, bien entendu, le renouvellement régulier de ses membres. Comme la recherche, le rassemblement et le stockage des données sont des opérations coûteuses qui nécessitent des spécialistes et des moyens appropriés, des dotations financières spéciales seront nécessaires pour financer les contrats passés avec des établissements universitaires, des services économiques, statistiques et de recherche, etc. Le conseil aura lui-même besoin de personnel, de bureaux et d'un budget.

La création d'un tel conseil implique donc de la part des autorités d'importantes décisions de principe, qui soulèvent elles-mêmes des questions fondamentales concernant l'importance et le rôle de la politique de la communication. Que ces décisions soient prises par le pouvoir exécutif ou par le pouvoir législatif, que le financement soit exclusivement assuré par le Trésor public ou également par les organismes de communication concernés et par des établissements universitaires et de recherche, que d'autres ressources puissent être trouvées auprès de fondations ou d'institutions internationales, ce sont là des questions qui seront examinées cas par cas.

Le conseil pourra n'avoir au début qu'un caractère consultatif et être chargé de soumettre régulièrement des rapports aux organismes de décisions. Mais il est également possible qu'il bénéficie d'une certaine compétence administrative ou même juridique. Sa composition devrait en principe être largement représentative de la population et des intérêts nationaux.

Les principales fonctions d'un conseil national de la politique de la communication seraient les suivantes/1:

(a)Favoriser des analyses cohérentes, rationnelles et détaillées des politiques et régulations existantes et des objectifs de la communication à l'échelon national ; déterminer les droits, les intérêts, les obligations et l'interdépendance des diverses institutions de communication à l'intérieur de la société;

(b) Accroître l'efficacité dans l'application et la dépense de ressources économiques et matérielles souvent limitées, en établissant un ordre de priorité et en réduisant les contradictions internes;

(c) Sauvegarder les droits et intérêts des divers secteurs qui concernent les entreprises de communication en offrant un lieu de rencontre permettant une discussion et une clarification continues;

(d)Fournir le cadre dans lequel on prévoira les changements de la technologie des moyens de communication, en évaluant leur valeur du point de vue des objectifs nationaux ou internationaux, et en révélant leurs effets nuisibles possibles ;jouer le rô1e d'une "vigie" en prévoyant les innovations techniques importantes sur la scène internationale qui peuvent constituer d'importants "sauts quantiques" dans la planification de la communication à l'échelon national;

(e)Déterminer les questions internationales importantes en matière de communication qui constituent des contraintes pour la politique nationale;

(f) Assurer la compatibilité nationale avec les normes et étalons internationaux;

(g) Mettre le pays en mesure de parler de façon logique et cohérente dans les débats internationaux sur les questions de communication et recommander une action diplomatique appropriée sur les questions intéressant la communication.

La mise en œuvre d'une politique de la communication et des mesures correspondantes exige une action concertée de tous ceux qui s'occupent de domaines aussi divers que les affaires sociales ou économiques, la science, l'éducation, la culture, les affaires politiques et les affaires étrangères. Le conseil national de la politique de la communication ne devrait pas être conçu comme un superpouvoir destiné à contrôler les médias. Il ne pourra véritablement réussir dans sa tâche que s'il maintient un contact et un dialogue permanent avec les "communicateurs" et les citoyens, dont la participation directe à la formulation et à l'application de la politique de la communication est essentielle. Peu de choses sont plus susceptibles d'entraver la circulation de l'information que le manque de respect pour la nature de la communication elle-même et le besoin qu'ont l'homme et la société de penser, d'avoir des opinions, de s'exprimer et de communiquer.

Les travaux de l'Unesco sur les conseils nationaux de la politique de la communication et sur les problèmes qui s'y rattachent ont débuté à la suite d'une réunion d'experts tenue à Montréal en 1969 sur la place et le rôle de la communication dans la société. De cette réunion est issu le programme actuel de l'Unesco sur la recherche, la politique et la planification dans le domaine de la communication, dont chacune des étapes a correspondu aux priorités des Etats membres de l'organisation. Cette dernière s'est en même temps efforcée d'orienter ce programme vers le futur, pour prendre en compte les problèmes de communication qui deviendront les plus cruciaux dans les années à venir.

---

1. Rapport de la Réunion d'experts sur la politique et la planification de la communication, COM/MD/24,Paris, ler décembre 1972.

Les experts réunis à Montréal ont souligné la nécessité de développer et d'améliorer les recherches en matière de communication. A cette époque, en 1969, on parlait peu des politiques de la communication. Par contre, en 1975, cette question faisait déjà 1objet de débats d’un caractère beaucoup plus général et approfondi, et il a été décidé cette même année de réunir pour la première fois une conférence intergouvernementale sur les politiques de la communication. A la suite de plusieurs études, réunions et conférences préliminaires,

l'Unesco a donc organisé la Conférence intergouvernementale sur les politiques de la communication en Amérique latine et dans la région des Caraïbes qui s'est tenue à San José, Costa Rica, du 12 au 21 juillet 1976. La seconde conférence internationale de ce type sera organisée au début de 1979 pour l'Asie et l'Océanie, une troisième est prévue pour l'Afrique en 1979-80, ainsi qu'une éventuelle conférence mondiale en 1981-82.

La Conférence de San José a réuni 75 délégués représentant21 Etats membres d'Amérique latine et de la région des Caraïbes. En dépit de la diversité dûment reconnue des structures politiques, sociales et culturelles des pays intéressés, la Conférence a fait apparaître une remarquable convergence de vues sur les principaux points en discussion. L'examen de la première question inscrite à l'ordre du jour, "Situation et tendances actuelles des politiques de la communication", a fourni aux pays de la région l'occasion de comparer leur expérience en matière de rationalisation des politiques de la communication. La "Déclaration de San José", adoptée à l'unanimité par les Etats membres d'Amérique latine et de la région des Caraïbes, exprime en ces termes les aspects communs de cette expérience :

> (a) Les hommes ont le droit d'avoir accès à tous les biens culturels et de participer de façon libre et démocratique aux diverses manifestations de l'esprit;
>
> (b) L'accroissement de la population et l'élargissement, par voie de conséquence, de ses besoins spirituels et matériels ont amené l'homme à tirer parti de ses dons scientifiques pour créer des moyens et des instruments de plus en plus efficaces qui facilitent le rapprochement et la communication entre tous les êtres humains;
>
> (c) Ces moyens font partie des ressources de la société et du patrimoine scientifique de l'humanité, et constituent donc des éléments fondamentaux de la culture universelle;
>
> (d) Les Etats ont des obligations et des responsabilités d'ordre social, économique et moral pour tout ce qui touche aux mesures de stimulation, de soutien, de promotion et de diffusion propres à favoriser l'emploi des biens de la communauté pour assurer le développement intégral des individus et de la collectivité;
>
> (e)Ils ont donc le devoir d'inciter les individus et les peuples à prendre conscience de leurs responsabilités présentes et futures et de leur capacité d'autonomie, en multipliant les possibilités de dialogue et de mobilisation des forces de la communauté;

(f) L'Etat et les citoyens doivent être conjointement responsables de l'établissement de plans et de programmes visant à assurer une utilisation large et positive des moyens de communication dans le cadre des politiques de développement;

(g)Les politiques de la communication doivent favoriser la connaissance, la compréhension, l'amitié, la coopération et l'intégration des peuples grâce à un processus d'identification des objectifs et des besoins communs, en respectant les souverainetés nationales, le principe juridique international de non-intervention entre les Etats et la diversité culturelle et politique des sociétés et des hommes, dans une perspective de solidarité et de paix universelles;

(h) L'ONU et les institutions du système des Nations Unies, notamment l'Unesco, doivent contribuer dans toute la mesure de leurs possibilités à ce processus universel.

Lors de cette première conférence intergouvernementale d'autres principes d'une philosophie commune ont été formulés à plusieurs reprises, tels que l'urgente nécessité d'élaborer des politiques nationales de la communication réalistes et de créer des conseils nationaux efficaces. On a beaucoup insisté aussi sur le fait que les Etats devraient, avec la participation de tous les secteurs concernés, formuler leur propre politique nationale de la communication et de l'information, ou remettre à jour leur politique existante, pour garantir le droit fondamental à la liberté de pensée, d'opinion et d'expression, la libre circulation de l'information et la responsabilité sociale et juridique des spécialistes de l'information. Il a été souligné que le seul moyen de parvenir à ces résultats était d'organiser une action concertée des pouvoirs exécutif, législatif et administratif et des organismes publics ou privés (s'il yen a) de l'information, des organisations professionnelles et du public lui- même, c'est-à-dire de ceux qui, finalement, sont les usagers des systèmes de communication/l.

L'objectif de l'Unesco est d'encourager la coopération et la compréhension internationales et de promouvoir le développement économique, social et culturel. En matière de communication, son action se fonde sur le principe que ce domaine relève directement de son mandat et occupe une place fondamentale dans ses préoccupations. Mais sa vocation l'incite à s'intéresser particulièrement à la façon dont la communication contribue et est directement liée à l'éducation, la science et la culture, tout en étant par elle-même un instrument du développement de l'humanité.

Le travail de l'Unesco dans ce domaine consiste non seulement à encourager et à aider la mise en place d'infrastructures de la communication, mais aussi et surtout, à faire prendre

conscience du rô1e essentiel de la communication dans tous les aspects du développement et du progrès de la société et de l'individu. Le déséquilibre actuel de la circulation des informations constitue peut-être la question la plus brûlante de ces dernières années, mais ce n'est pas la seule : il y a aussi le concept relativement nouveau du droit à la communication, les problèmes -inséparables -de l'accès et de la participation, le transfert des technologies et, bien sûr, la question très vaste de la politique et de la planification de la communication, qui englobe toutes les autres. L'Unesco continue en outre à s'occuper activement de la mise en place et du développement de systèmes de communication/', ainsi que de la formation de personnel et de l'encouragement à la recherche en matière de communication.

Il faut considérer les programmes de l'Unesco dans le contexte du Plan à moyen terme que la Conférence générale a adopté à sa dix-neuvième session (Nairobi, 1976)et dans le cadre des objectifs qu'elle a élaborés en vue d'orienter la planification du programme. En bref, ces objectifs sont les suivants dans le domaine de la communication:

(a) Promotion d'une circulation libre et équilibrée de l'information et des échanges internationaux;

(b) Promotion d'une meilleure compréhension et appréciation du processus et du rôle de la communication dans la société, ainsi que de normes professionnelles élevées;

(c) Promotion des politiques, des infrastructures et de la formation dans le domaine de la communication et encouragement d'une meilleure utilisation des médias à des fins sociales;

(d)Développement et promotion des systèmes et services d'information aux niveaux national, régional et international.

L'Unesco continue à promouvoir la coopération internationale par les moyens suivants: en menant une action normative, C'est-à-dire en formulant des critères sur lesquels fonder les conventions et accords internationaux, en aidant les Etats membres à concevoir et mettre en œuvre des projets nationaux ou régionaux liés aux programmes de l'Organisation, et en exécutant, à la demande des Etats membres, des projets de caractère opérationnel.

De nombreuses questions relatives à la communication relèvent de l'esprit de la Déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par les Nations Unies, puisque la communication, par beaucoup de ses aspects, a pour but non seulement d'informer et d'éduquer l'homme, mais aussi de lui offrir des possibilités d'interaction avec ses semblables et, surtout, de développer ses facultés de création, de jugement et d'expression. L'objectif fondamental de l'Unesco est ici d'encourager et de soutenir les efforts entrepris aux niveaux national, régional et international pour promouvoir les droits de l'homme, mais aussi les

droits et les responsabilités professionnels et les droits des nations dans un contexte régional et international plus vaste où des questions telles que les déséquilibres entre pays peuvent déboucher sur des demandes de révision globale de la situation actuelle de la communication. Comme l'a déclaré M.Amadou-Mahtar M'Bow, directeur général de l'Unesco:

> **"À un moment où s'affirme de plus en plus l'importance fondamentale de la communication dans une société démocratique et où les progrès considérables de la science et de la technique ouvrent des possibilités immenses aux hommes, la quête d'un nouvel ordre dans le monde concerne en effet la communication au même titre que l'économique, le social, le culturel. On commence aujourd'hui à reconnaître la valeur du pluralisme culturel et l'importance pour la communauté mondiale de préserver l'intégrité culturelle de chaque peuple. "**

1.

Unesco, Conférence inter gouvernementale sur les politiques de la communication en Amérique latine et dans la région des Caraïbes, Rapport final, San José (Costa Rica), 12-21 juillet 1976.

2. Report on Progress achieved in the Development of Mass Communication Systems, document présenté par l'Unesco en collaboration avec 1'UIT. Assemblée générale des Nations Unies, XXXIIIe session, 1978.

Documento no. 23 Les conseils nationaux de la politique de la communication – principes et expériences – La participation du public, un défi pour le nouveau conseil de communications (Brésil)

CHAPITRE II

LA PARTICIPATION DU PUBLIC, UN DÉFI POUR LE NOUVEAU CONSEIL DES COMMUNICATIONS

Marco Antonio Rodrigues Dias

(Brésil, avril 1977)'

Il existe au Brésil plusieurs conseils gouvernementaux qui, d'une façon directe ou indirecte, s'occupent des moyens de communication. Ils ont été créés pour la plupart au cours des trois dernières années, ce qui montre l'importance accordée depuis quelque temps à la nécessité de définir des normes pouvant servir à l'élaboration de politiques dans les diverses branches de la communication.

En revanche, il n'y a pas jusqu'à présent de conseil national qui ait pour mission de définir une politique nationale pour tous les moyens de communication. Cela s'explique par plusieurs raisons. Et d'abord par les différences de centres d'intérêt au sein du gouvernement. Tandis que le Ministère des communications a surtout marqué de l'intérêt pour la radio et la télévision, le Ministère de l'éducation est responsable des affaires culturelles en général et, plus spécifiquement, du cinéma. Quant à la presse, c'est, conformément à la tradition brésilienne, une institution privée, régie par la législation générale et par une loi spéciale; la création d'un conseil, qui serait vu comme un instrument supplémentaire de limitation de la liberté d'expression, n'a jamais été envisagée jusqu'ici dans ce secteur. La presse reste une entreprise autonome dont l'action est contrôlée par le Code d'éthique des journalistes et limitée par la censure éventuelle ainsi que par les restrictions propres au système commercial régulier.

Parmi les organismes qui, tout en agissant séparément, sont quand même en train de créer les éléments d'une politique globale de la communication au Brésil, il faut citer les suivants:

(a)Le Conseil fédéral de la culture, créé par une loi de 1966 et chargé de "formuler la politique culturelle nationale, fixer les règles et normes nécessaires pour son exécution et prendre des mesures en vue de son application effective". Il comprend 26 membres, dont 24 sont nommés par le Président de la République, les deux autres étant le Directeur général du Département des affaires culturelles du Ministère de l'éducation et de la culture et le Directeur de l'Institut national du livre.

Ce conseil doit garantir la présence de 1'Etat comme élément stimulant et appui aux différentes manifestations culturelles nationales. Son intérêt -jusqu'à présent purement théorique d'ailleurs -pour les moyens de communication vient du fait qu'un des instruments de la politique culturelle nationale signalé par le Ministère de l'éducation et de la culture ("Politica Nacional de Cultura", p. 84, Brasilia, 1975) "est la diffusion de la culture par le truchement des moyens de communication de masse".

(b)**Le Conseil national du cinéma (CONCINE),** créé par un décret de mars 1976 en tant qu'institution d'orientation normative et de contrôle relatives au cinéma directement subordonnée au ministre de l'éducation et de la culture. Ce conseil est composé de représentants du Secrétariat au Plan de la Présidence de la République, et des Ministères de l'éducation et de la culture, de la justice, de l'industrie et du commerce, des finances, des communications; le Directeur de 1'Empresa Brasileira de Filmes SA -Embrafilme", le Directeur général du Département des affaires culturelles du Ministère de l'éducation et de la culture et trois représentants des activités cinématographiques désignés par le ministre de l'éducation et de la culture en sont également membres.

(c)**Le Conseil national du droit d'auteur**, créé par une loi de 1973 qui l'a défini comme étant une institution administrative et normative de contrôle de consultation et d'assistance en ce qui concerne le droit d'auteur. Il est composé de cinq conseillers, tous nommés par le Président de la République, ainsi que de représentants des Ministères de l'éducation et de la culture, de la justice et du travail.

Toutefois, le conseil le plus important en matière de politiques nationales de la communication au Brésil est **le Conseil national des communications -CONTEL** -dont la structure, l'organisation et le fonctionnement ont été profondément modifiés récemment. Le 30 septembre 1976, le ministre des communications du Brésil, Euclides Quandt de Oliveira, a en effet proposé au Président de la République, Ernesto Geisel, de réformer cet organisme créé le 18mai1972et qui était jusqu'à présent, exclusivement chargé d'apporter une aide au ministre pour tout ce qui intéresse les postes et les télécommunications.

Le **Conseil national des communications** était considéré comme une institution chargée d'émettre des avis techniques et ne comprenait que des représentants du gouvernement liés aux organismes responsables des services postaux et de télécommunications et un représentant d'une entreprise de télécommunications, également désigné par le ministre des communications lui-m&me. Ses analyses, ses études, ses décisions et ses définitions portaient toujours sur des problèmes techniques, généralement liés à des questions de "hardware".

Il était composé des personnalités suivantes:

a) le Secrétaire général du Ministère des communications (vice-ministre, président du Conseil);

b) le Directeur du Département national des télécommunications -DENTEL;

c) un représentant du Ministère des affaires étrangères;

d) un représentant du Secrétariat au Plan de la Présidence de la République;

e) un représentant du Ministère de l'industrie et du commerce;

f) un représentant de 1'Etat-Major des Forces armées;

g) un représentant de 1'Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos;

h) un représentant d'une entreprise de télécommunications, désigné par le ministre des communications.

Dans sa proposition, le ministre préconisait un élargissement des fonctions et du rôle du Conseil, grâce à la création de trois divisions spéciales, l'une pour les télécommunications, l'autre pour les postes et la troisième -ceci constitue la grande nouveauté -pour la radiodiffusion. Le Président de la République a accepté cette proposition et l'a reprise dans le décret "78.921 du7 décembre 1976, donnant ainsi force de loi à une mesure qui apportait une réponse -d'ailleurs partielle -aux demandes formulées longtemps auparavant par des techniciens du Ministère des communications et par des spécialistes qui souhaitaient perfectionner, améliorer et développer la communication sociale au Brésil.

Le nouveau Conseil aura 17 membres, répartis en trois divisions, comprenant principalement des représentants du gouvernement et des entreprises publiques. Mais la participation de représentants des associations d'entrepreneurs et d'employés ainsi que celle d'un représentant de l'université est également prévue. Cette composition reflète l'orientation que l'on veut donner aux activités du Conseil, lequel agira en tant qu'organisme consultatif non seulement auprès du Ministère des communications mais aussi de tous les secteurs gouvernementaux liés à la communication. Le Conseil ne sera pas composé uniquement de spécialistes -mais il fera appel à ces derniers pour la réalisation d'études et recherches. Néanmoins, il faut souligner que les représentants des employés et des

entreprises sont étroitement associés au secteur de la radiodiffusion et que le représentant des universités doit être, en principe, un spécialiste. Les membres du nouveau Conseil national des communications sont les suivants:

i. le Secrétaire général du Ministère des communications;

ii. le Directeur général du Département national des télécommunications;

iii. le Président de la "Telecomunicações Brasileiras SA -Telebras";

iv. le Président de la "Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos -ECT;

v. le Président de la "Empresa Brasileira de Radiodifusão -Radiobrás";

vi. un représentant du Ministère de la justice;

vii. un représentant du Ministère des affaires étrangères;

viii. un représentant du Ministère de l'éducation et de la culture;

ix. un représentant du Ministère du travail;

x. un représentant du Ministère de l'industrie et du commerce;

xi. un représentant du Ministère de l'intérieur;

xii. un représentant du Secrétariat au Plan de la Présidence de la République;

xiii. un représentant de 1'Etat-Major des Forces armées;

xiv. un représentant d'une université brésilienne, désignée par le ministre de l'éducation et de la culture;

xv. un représentant des entités concessionnaires des services de radiodiffusion;

xvi. un représentant des employés dans des entités concessionnaires des services de radiodiffusion;

xvii. un représentant de l'Association brésilienne de télécommunications - Telebrasil.

Il est prévu que le Conseil exercera les fonctions suivantes:

a) conseiller le ministre des communications en ce qui concerne la formulation et l'exécution de politiques nationales en matière de radiodiffusion, de services postaux, de télécommunications publiques et autres services de télécommunications;

b) conseiller le ministre des communications en ce qui concerne la promotion, l'orientation et la coordination des activités des services de radiodiffusion, des services postaux, des services de télécommunications publiques et des autres services de télécommunications;

c) promouvoir des études ayant pour but l'établissement et l'actualisation permanente de règles et orientations relatives au niveau et au contenu des programmes de radiodiffusion, et aider le ministre des communications à superviser l'observation de ces règles par les entreprises concessionnaire.

Pour justifier ses propositions de réforme, M.Euclides Quandt de Oliveira a présenté les observations ci-après:

(a) La défense d'une liberté d'expression authentique doit être le fait de la communauté des téléspectateurs et du gouvernement. Le danger que représentent par exemple les scènes de violence, la présentation partielle de la réalité, l'absorption des coutumes et des valeurs sociales et morales étrangères, exige des autorités responsables du destin du pays qu'elles prennent des mesures effectives en vue de préserver nos valeurs authentiques et de protéger les générations futures.

(b) D'autre part, il faut se prémunir contre le grave danger que constitue la concentration de puissants moyens de communication de masse entre les mains d'un groupe d'intérêts communs, commerciaux ou idéologiques. En devenant le plus grand instrument d'appui ou de contestation d'autres intérêts ou d'accumulation du pouvoir, ils peuvent rester hors d'atteinte de n'importe quelle institution régulatrice ou modératrice.

Cette situation de monopole provoque des distorsions violentes et favorise l'abus du pouvoir économique. Elle renforce la différence entre les nations développées et les nations en voie de développement et contribue à la perpétuation de cette différence, qui se transforme en un colonialisme culturel virtuel. Le ministre a ensuite expliqué ce qui était attendu du nouveau Conseil, en soulignant notamment les points ci-dessous :

a. On constate le besoin d'études permanentes, dans les secteurs les plus variés, ayant pour but l'établissement de normes et orientations relatives au niveau et au contenu des émissions de radio et aussi l'observation de ces normes par les concessionnaires des services intéressés;

b. L'absence d'un "forum" compétent pour s'occuper de ces problèmes constitue un sérieux obstacle à une action plus décisive et plus concrète de la puissance publique dans le secteur visé;

c. Le Conseil national des communications pourra justement être ce "forum" et donner d'utiles avis au Ministère des communications et, à travers lui, au gouvernement;

d. Grâce à un diagnostic sérieux de la situation de la télévision brésilienne qui sera fait sur la base de recherches et de débats approfondis, le Conseil national des communications pourra recommander au gouvernement des mesures efficaces et concrètes.

Il ressort de tout ce qui précède que:

(a) Le Conseil national des communications n'est plus uniquement composé de représentants du gouvernement ou d'entreprises publiques, car il bénéficie désormais de la participation de représentants des entrepreneurs et des employés des entreprises de communication ainsi que de représentants de l'université, ce qui, sans aucun doute, marque un grand pas en avant et signifie une ouverture par rapport à la situation précédente. Pourtant, ni le pouvoir législatif, ni le public des auditeurs ou des téléspectateurs ne sont représentés dans le Conseil, et cela serait au demeurant très difficile. Il n'existe pas au Brésil, comme dans d'autres régions du monde, une tradition d'associations ou de groupes de citoyens qui prennent à leur charge la défense des intérêts des divers secteurs de la population ou de l'ensemble de cette dernière en matière de communication;

(b) La tâche essentielle du Conseil sera toujours de donner des conseils au ministre des communications, lequel aura le dernier mot. Pourtant, son champ d'action a été considérablement élargi et il doit même promouvoir des études et des débats sur le problème de la radiodiffusion au Brésil;

(c) La presse (journaux et revues) ne fera pas l'objet d'études ni d'une réglementation émanant du Conseil, lequel va se limiter aux moyens électroniques -surtout la radio et la télévision -qui sont aujourd'hui les principaux éléments du système de la communication sociale au Brésil;

(d) L'élargissement des attributions du Conseil national des communications, prévu dans la nouvelle réglementation, reflète la décision des pouvoirs publics brésiliens de participer plus activement à la communication sociale **en créant un mécanisme compétent pour définir une politique nationale de la communication dans le secteur de la radiodiffusion.** On sait que le ministre des communications a l'intention de demander au Conseil de se pencher notamment sur les problèmes suivants:

-l'utilisation de la radio et de la télévision au service du développement;

-les effets de la concentration et les mesures nécessaires pour la combattre;

-l'intégration nationale et la préservation des valeurs culturelles régionales;

-l'influence de la radio et de la télévision sur les enfants;

-l'influence de la violence sur le public;

-l'influence des agences d'information et des agences de publicité sur le contenu des programmes.

Ce panorama pourrait encore subir certains changements si le projet présenté en novembre 1976 par le député Aurélio Campos, président de la Commission des communications de la Chambre des députés, était approuvé. Ce projet prévoit qu'un Conseil national de politique de la communication serait créé "en tant qu'organisme consultatif pour tous les problèmes liés à la communication". Il serait composé de représentants du Ministère des communications, du Congrès national, de l'Association brésilienne des stations de radio et de télévision, de l'Association brésilienne de presse, de l'Association brésilienne de publicité, de la Fondation Université de Brasilia, du syndicat des patrons et du syndicat des employés du secteur de la communication. Il est clair que sa compétence s'étendrait au-delà des moyens audiovisuels à la presse.

Les fonctions de ce Conseil seraient les suivantes :

(a) concilier le droit à la libre information avec le droit à la préservation de l'intimité;

(b) adapter les intérêts politiques et financiers des institutions privées de communication aux intérêts publics et à ceux des activités de communication non rentables;

(c) adapter les fonctions de divertissement à la fonction éducative, nécessaire au développement ;

(d) empêcher la manipulation de l'opinion publique par les entreprises privées de communication de masse;

(e) établir des paramètres pour le renouvellement et la préservation de la tradition brésilienne;

(f) protéger et promouvoir les valeurs nationales, la souveraineté et la sécurité à travers la communication et, en même temps, intégrer la nation, à travers la technologie de la communication aujourd'hui disponible, à la société mondiale;

(g) définir où finissent les droits de l'Etat et où commence le droit privé en ce qui concerne les buts de la communication;

(h) réglementer les conditions de la participation étrangère dans le système national de communication;

(i) adopter des procédures individuelles ou en liaison avec des groupes de nations pour assurer la défense du territoire contre les opérations de communication indésirables;

(j) établir des normes pour permettre au public l'accès au système de communication;

(k) employer tous les efforts possibles pour que la communication devienne plus horizontale, à l'intérieur d'une structure sociale propice au dialogue.

Le projet de M. Campos est actuellement étudié par le Congrès, où il a peu de chances d'être approuvé. Le Ministère des communications -qui entend mener à bien l'expérience de son propre Conseil -a manifesté récemment son opposition officielle à la création du nouvel organisme proposé.

Cependant, M.Campos n'a pas renoncé à sa proposition et il est certain que son projet aussi bien que l'entrée en fonctions du nouveau conseil vont provoquer au Congrès des débats sur les moyens de communication au Brésil, et, plus spécifiquement, sur les attributions que devraient avoir et le Conseil national des communications et le Conseil dont l'institution est recommandée.

Pour mieux comprendre la portée de ces problèmes et des débats que leur examen pourra susciter, il convient de mettre en relief quelques aspects du système de la communication sociale au Brésil.

Ce pays a officiellement adopté, en ce qui concerne la radiodiffusion, un système mixte, dans lequel les entreprises privées et les services publics de radio et télévision devraient coexister, de façon à éviter que toute la responsabilité soit assumée par l'initiative privée ou par le monopole d'Etat. Mais jusqu'à présent, dans la pratique, le système a été dominé par des groupes privés qui utilisent la radio et la télévision pour atteindre des buts également privés.

Le système brésilien de radiodiffusion, aujourd'hui en pleine expansion, englobe plus de mille stations de radio et plus de soixante stations de télévision dont la majorité relève des pouvoirs publics. Quelque 10 à 15millions de maisons possèdent des récepteurs de télévision, et il y a plus de 60 millions de téléspectateurs. Le Brésil est le pays de l'Amérique latine qui a le plus grand nombre d'appareils récepteurs de télévision et sur le plan mondial, il vient au neuvième rang, après les Etats-Unis, l'Union soviétique, la Grande-Bretagne, la France, le Japon, le Canada, l'Italie et la République fédérale d'Allemagne. Le nombre d'appareils récepteurs d'émissions en couleur s'élève déjà à deux millions environ. La presse est contr6lée par des groupes privés, et il existe à peu près 280 quotidiens dans le pays, ayant un tirage limité (environ 3. 500.O00 exemplaires par jour pour plus de 110 millions d'habitants). Dans ce très vaste pays où le pourcentage d'analphabètes est élevé (environ 27% de la population) la radio et la télévision sont devenues les moyens de communication les plus importants.

Les moyens électroniques font de plus en plus sentir leur présence dans la vie des Brésiliens, et et ce phénomène est bien perçu par la publicité qui, année après année, concentre de plus en plus ses ressources sur la télévision, aux dépens des journaux et des périodiques. La publicité est la grande source de financement des moyens de communication au Brésil. C'est une industrie puissante qui, d'après l'un de ses principaux porte parole, Mauro Bento Salles, a fait circuler pendant la seule année 1974à peu près 6,3milliards de cruzeiros (presque 900millions de dollars), ce qui représentait plus de 1,3 70du produit national brut, plaçant ainsi le Brésil parmi les huit plus grands marchés de publicité du monde. Cependant, une grande partie de ce mouvement financier était contr61é par des agences étrangères qui dominaient effectivement le marché, provoquant une concentration géographique des moyens de communication, contribuant à l'abaissement du niveau des contenus, et favorisant l'aliénation culturelle du peuple et la dénationalisation de la culture.

D'autre part, quand on analyse la législation actuelle et les déclarations du gouvernement et des entités réunissant ceux qui contrôlent les moyens de communication, on est amené à conclure que l'intégration nationale, le développement socio-économique ainsi que la promotion des valeurs culturelles, d'un côté, et de l'autre, les intérêts financiers, apparaissent comme les objectifs idéaux des divers composants du système de radiodiffusion brésilien.

Mais c'est seulement sur le plan des intérêts financiers que l'on peut dire que la radiodiffusion brésilienne a atteint ses buts et encore, pas tout à fait, car la Rede Globo de Televisão, appuyée initialement par le groupe nord-américain Time-Life, se taille toujours la part du lion dans les bénéfices du système. En octobre 1976, on calculait que la facturation mensuelle de la chiffre de télévision de ce groupe s'élevait à 113 millions de cruzeiros, soit plus de 10 millions de dollars.

Les conséquences de cet état de choses se répercutent sur les programmes de la radio et de la télévision. Voici ce qu'a déclaré, à ce sujet, le ministre des communications lui-même à l'occasion d'une conférence qu'il a faite dans une école de communication de São Paulo, en novembre 1974:

> (a) "Il nous faudra beaucoup travailler pour réussir à avoir une télévision authentiquement brésilienne. Nous savons que 57% des émissions sont importées, et 43 % seulement réalisées par des techniciens brésiliens; sur ces dernières, qui constituent la production nationale pour la télévision, 34% sont constituées par des images de provenance étrangère, assemblées dans les stations brésiliennes, c'est-à-dire que sur 109 heures d'émission hebdomadaire, 3 1 seulement sont alimentées par des sujets strictement brésilien; les 78heures restantes importées sont des heures de culture étrangère.
>
> (b) "On peut conclure de tout cela", a dit le ministre, "que la télévision commerciale est en train d'imposer aux jeunes et aux enfants de notre pays une culture qui n'a rien à voir avec la culture brésilienne. La télévision -d'après certains spécialistes -agit comme un instrument de remplacement des valeurs culturelles brésiliennes par d'autres valeurs étrangères à la réalité nationale. Au lieu d'être un élément créateur et diffuseur de la culture brésilienne, elle joue le rôle de véhicule privilégié d'une

importation culturelle qui constitue le facteur essentiel de la dépersonnalisation de notre créativité. "

A l'intérieur du pays aussi, la tendance à la centralisation a été à l'origine d'un système à sens unique dans lequel Rio de Janeiro et São Paulo occupent le premier rang parmi les centres producteurs d'émissions. On estime qu'à elles seules, quatre des 64 stations de télévision brésiliennes existantes produisent plus de 10% des émissions et ces stations sont situés à Rio de Janeiro et São Paulo. Il en résulte que le style et les valeurs des grands centres sont adoptés par les zones périphériques, ce qui nuit à la diversité régionale, rend difficile la survie de cultures locales et crée des comportements standardisés dans tout le pays.

Pour y remédier, on a proposé plusieurs mesures qui ont toutes pour but de donner une orientation sociale au système de communication brésilien. Les plus importantes sont les suivantes:

(a) élaboration de plans de formation et de valorisation des ressources humaines pour la radio et la télévision;

(b) renforcement du système public de radio et de télévision, qui devrait fonctionner comme un paramètre pour le secteur privé, privilégier des secteurs négligés par la radiodiffusion commerciale et créer des conditions appropriées pour l'existence d'un système mixte authentique, dans lequel un équilibre serait établi entre le secteur public et le secteur privé;

(c) établissement de règles générales, qui ne devraient pas se confondre avec celles de la censure, ayant pour but la création de conditions propices à une utilisation sociale de la communication. Ceux qui ont proposé cette mesure, soutenaient qu'il serait nécessaire de créer un organisme où seraient représentés tous les intéressés, "y compris le public récepteur de la radiodiffusion", et qui aurait pour fonction d'examiner les principes fondamentaux de la radiodiffusion et d'exiger que ces principes soient respectés aussi bien par les stations publiques que par les privées.

En conséquence, à partir de 1974, plusieurs mesures concrètes ont commencé à être prises dans ces trois domaines, en commençant par l'étude d'un nouveau code des communications. Le Ministère de l'éducation, pour sa part, a stimulé l'adoption de plans en vue d'améliorer les ressources humaines dans ce secteur. En 1976, le gouvernement, par l'intermédiaire du Ministère des communications, a créé la "Radiobras", un "pool" de stations publiques et, à l'heure actuelle, il est en train de modifier la composition du Conseil national des communications en instaurant une division de la radiodiffusion qui doit proposer les éléments de base de nouvelles définitions en matière de politique de la communication, aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé.

Ces définitions viendront compléter le tableau à peine esquissé par les ministres des communications et de l'éducation qui, sur la base d'études menées par l'université de Brasilia, ont signé, en septembre 1975, des arrêtés interministériels réglementant les principes fondamentaux de l'action des stations publiques.

Ces arrêtés établissent les modalités de sélection du personnel, définissent les principes qui devront être appliqués dans le secteur technique, traitent de la production des programmes éducatifs, d'information et de divertissement et, finalement, proposent des mesures qui, si elles sont adoptées, pourront modifier radicalement le panorama de la radiodiffusion brésilienne. Parmi ces mesures, on peut signaler celles-ci:

(a) la programmation devra comporter une majorité d'émissions produites au Brésil et par des équipes brésiliennes;

(b) les stations devront réserver des tranches horaires à des programmes communautaires et à des campagnes d'information du public, ayant pour

but d'intégrer les auditeurs ou les téléspectateurs dans leurs communautés respectives.

Ces principes ne s'appliquent qu'au système public. Vérifier s'ils doivent atteindre aussi le système privé qui, en ce cas, devrait s'adapter au processus de développement intégral du pays, sera l'une des fonctions du Conseil national des communications. Il reste à voir comment ce Conseil s'y prendra pour promouvoir une plus large participation du public à l'intérieur de ce système et quel type d'instrument institutionnels ou spontanés seront créés à cette fin.

A titre de comparaison, il faut rappeler que, dans le système nord-américain (lequel, à plusieurs égards, a servi de modèle au brésilien), l'opinion publique a du poids, le public étant consulté directement ou à travers des recherches, à l'occasion du renouvellement des licences. Son opinion est considérée comme fondamentale quand le mémoire contenant la demande de renouvellement est examiné par la Commission fédérale des communications (FCC).Au Brésil, pour les raisons déjà exposées, le public reste absolument indifférent à ce genre de problème; il ne cherche pas à agir sur la programmation ni à savoir si les stations servent les besoins sociaux de leur secteur d'influence.

La participation du public est néanmoins importante et doit être recherchée, car elle constitue un corollaire de la thèse, généralement admise, selon laquelle la participation populaire au processus de développement intégral est un idéal que l'on doit viser. Pour l'atteindre, un des moyens sera la promotion de la dissémination de l'information de tous les secteurs de la population, de façon à permettre aux individus de prendre conscience des besoins de changement de la société.

Mais, pour que la population ne soit pas un élément passif du processus, il est nécessaire d'adopter des mesures afin de garantir la participation efficace de tous les éléments de la société à la préparation et à l'exécution des plans et programmes nationaux de développement économique et social.

Lorsque la population n'est appelée qu'à exécuter des plans élaborés sans qu'elle ait été consultée, sa passivité s'accroît, ce qui conduit fréquemment à l'apathie ou à la révolte. Une des caractéristiques des sociétés intégralement développées est la tradition de légitimité des autorités, basée sur le fait que la participation du public à la prise des décisions est entrée dans la pratique courante.

Cette participation peut être organisée de plusieurs façons, mais une des potentialités des moyens de communication -à condition qu'ils ne soient pas monopolisés par des groupes politiques ou financiers et qu'ils représentent effectivement la multiplicité des voix existantes dans la société - est de faire parvenir l'opinion de la population aux personnes à qui la société a confié la responsabilité de prendre des décisions en son nom.

Un conseil des communications, dans un pays en développement comme le Brésil, qui souhaite avancer à grands pas dans le domaine social et économique, doit donc prévoir des mesures ayant pour but de garantir une large participation dans le processus de développement à la population, qui deviendra un agent et non plus seulement un objet. Et pour que cela puisse se faire, il faut qu'elle

participe au processus de prise des décisions du système de communications lui-même. Tel est le défi que le nouveau Conseil national des communications du Brésil devra relever.

Ce défi, d'ailleurs, a été lancé par le ministre des communications lui-même dans un discours qu'il a prononcé à Belo Horizonte, au Minas Gerais, à l'occasion du IVe Congrès brésilien de Radiodiffusion, le 18mai 1977. Après avoir confirmé qu'au Brésil il n'y a pas de grande tradition de participation populaire aux décisions sur le contenu, l'orientation et les finalités des moyens de communication, le ministre a souligné que cette lacune devrait être comblée précisément par le Conseil national des communications qui devait commencer à exercer ses nouvelles fonctions le ler juin 1977.

Documento no. 23 Les conseils nationaux de la politique de la communication – principes et expériences – La participation du public, un défi pour le nouveau conseil de communications (Brésil)

B) VERSIÓN EN ESPAÑOL – 23 b

LA PARTICIPACIÓN DEL PÚBLICO Y EL NUEVO CONSEJO DE COMUNICACIONES *(Brasil,* abril de 1977)

Marco Antonio Rodrigues Dias

En Brasil hay varios Órganos oficiales que, en forma directa *o* indirecta, se ocupan de los medios de comunicación social. La mayoría de ellos han sido creados en los tres años últimos, lo cual indica la importancia que se asigna desde hace algún tiempo a la necesidad de definir unas normas que puedan servir para la formulación de políticas en los diversos sectores de la comunicación.

En cambio, no hay hasta la fecha un consejo nacional cuya misión consista en definir una política nacional para todos *los* medios de comunicación *so*cial. Esto se explica por varias razones y en primer término por *los* temas de interés diferentes de la administración pública. El Ministerio de Comunicaciones se ha interesado sobre todo por la radio y la televisión, mientras que el de Educación es el responsable de *los* asuntos culturales en general y del cine en particular. En cuanto a la prensa, según la tradición brasileña es una institución privada, reglamentada por el derecho común y *por* una ley especial; de la creación de un consejo, que seria considerado como un instrumento suplementario de limitación de la libertad de expresión, no se ha hablado nunca hasta ahora en este sector. La prensa sigue

siendo una institución autónoma, cuyas actividades quedan controladas por el código deontológico de los periodistas y limitadas por la censura eventual así como por las restricciones propias del sistema comercia1 ordinario.

Entre *los* consejos que, aun actuando por separado, están sin embargo creando ya los elementos de una política global de la comunicación en el Brasil procede citar *los* siguientes:

a) EL CONSEJO FEDERAL DE CULTURA

creado en virtud de una ley de 1966 y encargado de "formular la política cultural nacional, fijar las reglas y normas necesarias para su ejecución y tomar medidas con miras a su aplicación efectiva". Está integrado por 26 miembros, 24 de *los* cuales son nombrados por el Presidente de la República; *los* otros dos son el Director General de Asuntos Culturales del Ministerio de Educación y Cultura y el Director del Instituto Nacional del Libro.

Este consejo debe garantizar la presencia del Estado como elemento de estimulo y de apoyo a las diferentes manifestaciones culturales nacionales. Su interés -que por lo demás ha sido hasta el momento puramente teórico- por **los** medios de comunicación social obedece al hecho de que uno de *los* instrumentos de la política cultural nacional, señalado por el Ministerio de Educación y Cultura ("Política Nacional de Cultura", pág. 84, Brasilia, 1975) “es la difusión de la cultura por conducto de *los* medios de comunicación social".

b) El CONSEJO NACIONAL DEL CINE (CONCINE),

creado en virtud de un decreto de marzo de 1976 como institución de orientación normativa y de control de las actividades relacionadas con el cine, y que depende directamente del Ministerio de Educación y Cultura. El Consejo Nacional del Cine está integrado por representantes de la Secretaría de planificación de la Presidencia de la República y de *los* Ministerios de Educación y Cultura, Justicia, Industria y Comercio, Hacienda y Comunicaciones. el Director de la "Empresa Brasileira de Filmes **S.** A. (Embrafilme)", el Director General de Asuntos Culturales del Ministerio de Educación y Cultura y tres representantes del sector cinematográfico, designados por el Ministro de Educación y Cultura.

c) El CONSEJO NACIONAL DEL DERECHO DE AUTOR,

creado en virtud de una ley de 1973, que lo definió como institución administrativa y normativa, de control de consulta y de asistencia en lo que se refiere al derecho de autor. Está integrado por cinco consejeros, nombrados todos ellos por el Presidente de la República, así como por representantes de los Ministerios de Educación y Cultura, Justicia y Trabajo.

Sin embargo, el consejo más importante en materia de política nacional de la comunicación en

el Brasil es el **Consejo Nacional de Comunicaciones (CONTEL),** cuya estructura, organización y funcionamiento han sido modificados profundamente hace muy poco tiempo. El 30 de septiembre de 1976, el Sr. Euclides Quandt de Oliveira, Ministro de Comunicaciones del Brasil, propuso, en efecto, al Presidente de la República, Ernesto Geisel, una reforma de este organismo, creado el 18 de mayo de 1972, y que hasta entonces se encargaba exclusivamente de prestar ayuda al Ministro en todo lo tocante a los correos y las telecomunicaciones.

Se consideraba que el Consejo Nacional de Comunicaciones era una institución encargada de dar dictámenes técnicos y solamente estaba integrado por *los* representantes del Gobierno relacionados con los organismos responsables de *los* servicios postales y de telecomunicaciones y por un representante de una empresa de telecomunicaciones, designado también por el Ministro del ramo. Sus análisis, estudios, decisiones y definiciones se referían siempre a problemas técnicos, relacionados, en general, con problemas de material y equipo.

Estaba integrado por las siguientes personalidades:

a) el Secretario General del Ministerio de Comunicaciones (Viceministro y Presidente del citado Consejo);
b) el Director del Departamento Nacional de Telecomunicaciones (DENTEL);
c) un representante del Ministerio de Asuntos Exteriores;
d) un representante de la Secretaria de Planificación de la Presidencia de la República;
e) un representante del Ministerio de Industria y Comercio;
f) un representante del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas;
g) un representante de la "Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos";
h) un representante de una empresa de telecomunicaciones, nombrado por el Ministro del ramo.

En su propuesta, el Ministro propugnaba una ampliación de las funciones y del cometido del Consejo mediante la creación de tres divisiones especiales, una de ellas de telecomunicaciones, otra de correos y la tercera -y ésta era la gran novedad- de radiodifusión. El Presidente de la República aceptó esta propuesta y la recogió en el decreto no 78. 921 del 7 de diciembre de 1976, otorgando con ello fuerza de ley a una medida que daba una respuesta -por lo demás parcial- a las solicitudes formuladas mucho tiempo antes por técnicos del Ministerio de Comunicaciones y por *los* especialistas que deseaban perfeccionar, mejorar y desarrollar la comunicación social en el Brasil.

El nuevo Consejo tendrá 17 miembros, distribuidos en tres divisiones, y estará integrado principalmente por representantes del Gobierno y de las empresas públicas. Ahora bien, se prevé asimismo la participación de representantes de las asociaciones de empresarios y de trabajadores, así como la de un representante de la Universidad. Esta composición se ajusta a la orientación que se quiere dar a las actividades del Consejo, el cual actuar5 como organismo consultivo no solamente del Ministerio de Comunicaciones sino también de todos los sectores públicos relacionados con la comunicación. No estará compuesto únicamente por

especialistas pero recurrirá a estos últimos para la realización de estudios e investigaciones. Sin embargo, procede destacar que *los* representantes del personal y de las empresas están estrechamente ligados al sector de la radiodifusión y que, en principio, el representante de las universidades debe ser un especialista. Los miembros del nuevo Consejo Nacional de Comunicaciones son
los siguientes:

a) el Secretario General del Ministerio de Comunicaciones;
b) el Director General del Departamento Nacional de Telecomunicaciones;
c) el Presidente de "Telecomunicações Brasileiras **S.** A. " (Telebrás);
d) el Presidente de la "Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos" (ECT);
e) el Presidente de la "Empresa Brasileira de Radiodifusão" (Radiobrás);
f) un representante del Ministerio de Justicia;
g) un representante del Ministerio de Asuntos Exteriores;
i) un representante del Ministerio de Educación y Cultura;
i) un representante del Ministerio de Trabajo;
j) un representante del Ministerio de Industria y Comercio;
k) un representante del Ministerio del Interior;
1) un representante de la Secretaría de Planificación de la Presidencia de la República;
m) un representante del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas;
n) un representante de una universidad brasileña, designado por el Ministro de Educación y Cultura;
o) un representante de las entidades concesionarias de *los* servicios de radiodifusión;
p) un representante del personal de las entidades concesionarias de los servicios de radiodifusión;
q) un representante de la Asociación Brasileña de Telecomunicaciones (Telebrasil).

Se establece que el Consejo desempeñará las siguientes funciones:

a) asesorar al Ministro de Comunicaciones en lo tocante a la formulación y ejecución de la política nacional en materia de radiodifusión, servicios postales, telecomunicaciones públicas y otros servicios de comunicaciones;
b) asesorar al Ministro de Comunicaciones sobre el fomento, la orientación y la coordinación de las actividades de **los** servicios de radiodifusión, postales, de telecomunicaciones públicas y de *los* demás servicios de telecomunicaciones;
c) promover la realización de estudios destinados a establecer y actualizar de modo permanente unas reglas y orientaciones relativas al nivel y al contenido de los programas de radiodifusión y ayudar al Ministro de Comunicaciones a velar por el cumplimiento de esas reglas por las empresas concesionarias.

Para justificar su propuesta de reforma, el Sr. Euclides Quandt de Oliveira hizo las siguientes observaciones:

a) la defensa de una libertad de expresión auténtica debe incumbir a la comunidad de los telespectadores y al Gobierno. El peligro que suponen las escenas de violencia, la presentación parcial de la realidad y la absorción de costumbres y valores sociales y morales extranjeros exigen de las autoridades responsables del destino del país la adopción de medidas eficaces, encaminadas a preservar nuestros auténticos valores y a proteger adecuadamente a las generaciones venideras.

b) Por otra parte, hay que precaverse contra el grave peligro que constituye la concentración de poderosos medios de comunicación social en las manos de un grupo de intereses comunes, comerciales o ideológicos. Al pasar a ser el mayor instrumento de apoyo o de impugnación de otros intereses o de acumulación de poder, pueden quedar fuera del alcance de toda institución reguladora o moderadora. Esta situación de monopolio provoca violentas distorsiones y facilita el abuso del poder económico. Refuerza la diferencia entre las naciones desarrolladas y las que est6n en desarrollo y contribuye a la perpetuación de esta diferencia, que se transforma prácticamente en un colonialismo cultural.

El Ministro explicó también lo que esperaba del nuevo Consejo al destacar, en particular, lo siguiente:

a) Se observa la necesidad de realizar estudios permanentes, en *los* sectores m6s diversos, con la finalidad de establecer normas y orientaciones relativas al nivel y al contenido de las emisiones de radio, y también al cumplimiento de esas normas por *los* concesionarios de *los* servicios interesados;

b) la inexistencia de una "tribuna" competente para ocuparse de estos problemas constituye un grave obstáculo para una acción más decisiva y más concreta de **los** poderes públicos en dicho sector;

c) el Consejo Nacional de Comunicaciones podrá ser precisamente esa "tribuna" necesaria y dar útiles dictámenes al Ministerio de Comunicaciones, y a través de él, al Gobierno;

d) gracias a un diagnóstico serio de la situación de la televisión brasileña, que se llevará a cabo a partir de investigaciones y debates muy detenidos el Consejo Nacional de Comunicaciones podrá recomendar al Gobierno medidas eficaces y concretas.

De todo lo anteriormente expuesto se desprende que:

a) El Consejo Nacional de Comunicaciones ha dejado de estar compuesto únicamente por representantes del Gobierno o de las empresas públicas, ya que en adelante cuenta con la participación de representantes de *los* empresarios y del personal de las

empresas de comunicación, así como de representantes de la universidad, lo cual constituye sin duda un gran progreso y supone una apertura con respecto a la situación anterior. Sin embargo, ni el poder legislativo, ni el público de *los* radioyentes o telespectadores, están representados en el Consejo, lo cual sería, por lo demás, muy difícil. En el Brasil no existe, como en otras regiones del mundo, una tradición de asociaciones o grupos de ciudadanos que se encarguen de defender *los* intereses de *los* diversos sectores de la población, o de la de la totalidad de esta última, en materia de comunicación.

b) La tarea esencial del Consejo consistirá siempre en asesorar al Ministro de Comunicaciones, que será el que se pronuncie en definitiva *so*bre todos *los* asuntos. Sin embargo, su campo de acción ha quedado considerablemente ampliado y debe incluso promover la realización de estudios y debates sobre el problema de la radiodifusión en el Brasil.

c) La prensa (periódicos y revistas) no será objeto de estudio ni de una reglamentación por parte del Consejo, el cual se va a limitar a *los* medios electrónicos -sobre todo la radio y la televisión-, que son hoy en día los principales elementos del sistema de comunicación social en el Brasil.

d) La ampliación de las atribuciones del Consejo Nacional de Comunicaciones prevista en la nueva reglamentación obedece a la decisión de los poderes públicos brasileños de participar más activamente en la comunicación social **creando con ese fin un mecanismo competente para definir una política nacional de comunicación en el sector de la radiodifusión.** Consta que el Ministro de Comunicaciones piensa pedir al Consejo que estudie en particular *los* siguientes problemas:

- la utilización de la radio y la televisión al servicio del desarrollo;

- *los* efectos de la concentración y las medidas necesarias para combaterla

- la integración nacional y la conservación de los valores culturales regionales;

- la influencia de la radio y la televisión sobre los niños;

-la influencia de la violencia sobre el público;

- la influencia de las agencias de información y de las agencias de publicidad sobre el contenido de *los* programas.

Todo esto podría experimentar todavía ciertos cambios si se aprueba el proyecto presentado en noviembre de 1976 por el Diputado Aurelio Campos, Presidente de la Comisión de Comunicaciones de la C6mara de Diputados. En ese proyecto se establece la creación de un Consejo Nacional de Política de la Comunicación, como organismo consultivo para todos *los* asuntos relacionados con la comunicación, e integrado por representantes del

Ministerio de Comunicaciones, el Congreso Nacional, la Asociación Brasileña de Estaciones de Radio y Televisión, la Asociación Brasileña de Prensa, la Asociación Brasileña de Publicidad y la Fundación de la Universidad de Brasilia, el sindicato de patronos y el sindicato de personal del sector de la comunicación. Resulta evidente que **su competencia abarcaría no solamente *los* medios audiovisuales sino también la prensa.**

Las funciones de este Consejo serían las siguientes:

a) Conciliar el derecho a la libertad de información con el derecho a la protección de la vida privada;

b) Adaptar *los* intereses políticos y financieros de las instituciones privadas de comunicación a los intereses públicos y a las actividades de comunicación no rentables;

c) adaptar las funciones recreativas a la función educativa, indispensable para el desarrollo;

d) impedir la manipulación de la opinión pública por las empresas privadas de comunicación social;

e) establecer unos parámetros para la renovación y la preservación de la tradición brasileña;

f) proteger y promover *los* valores nacional*es,* la soberanía y la seguridad por medio de la comunicación y. al mismo tiempo, integrar **la** nación, a través de la tecnología y la comunicación hoy disponible, a la sociedad mundial;

g) definir el punto en el cual terminan los derechos del Estado y empieza el derecho privado, en lo que se refiere a las finalidades de la comunicación;

h) reglamentar las condiciones de participación extranjera en el sistema nacional de comunicación;

i) establecer procedimientos, propios o en enlace con grupos de naciones, para garantizar la defensa del territorio contra las operaciones de comunicación indeseables;

j) fijar normas para facilitar al público el acceso al sistema de comunicación;

k) desplegar todos los esfuerzos posibles para que la comunicación llegue a ser más horizontal, en el seno de una estructura social que facilite el diálogo.

El proyecto del Sr. Campos está siendo estudiado actualmente **por** el Congreso y tiene pocas probabilidades de ser aprobado por él. El Ministerio de Comunicaciones -que quiere llevar a feliz término la experiencia de su propio Consejo- ha manifestado recientemente su oposición a la creación del nuevo organismo propuesto. Sin embargo, el Sr. Campos no ha renunciado a la propuesta y está seguro de que su proyecto, al igual que la entrada en funcionamiento del nuevo Consejo, provocarán en el Congreso un debate sobre *los* medios de comunicación en el Brasil y, más concretamente, sobre las atribuciones que deberían tener el Consejo Nacional de Comunicaciones y el Consejo cuya constitución propone.

Para entender mejor el alcance de estos problemas y *los* debates que puede suscitar su examen, procede destacar algunos de los aspectos del sistema de comunicación social en el Brasil.

Este país ha adoptado oficialmente, en lo que se refiere a la radiodifusión, un sistema mixto en el cual han de coexistir las empresas privadas y **los** servicios públicos de radio y televisión, con objeto de evitar que toda la responsabilidad corra a cargo de la iniciativa privada *o* de un monopolio de Estado. Ahora bien, hasta la fecha y en la práctica el sistema ha estado dominado por unos grupos privados que utilizan la radio y la televisión para alcanzar unas finalidades también privadas.

El sistema brasileño de radiodifusión, que está hoy en plena expansión, comprende más de mil emisoras de radio y más de sesenta estaciones de televisión, la mayoría de las cuales dependen de *los* poderes públicos. Unos **10** a **15** millones de viviendas tienen receptores de televisión y hay más de **60** millones de telespectadores. El Brasil es el país de América Latina que tiene el mayor número de aparatos de televisión, y en el plano mundial ocupa el noveno lugar, después de *los* Estados Unidos de América, la Unión Soviética, la Gran Bretaña, Francia, el Japón, el Canadá, Italia y la República Federal de Alemania. El número de receptores de emisiones en color asciende ya a unos 2 millones. La prensa está controlada por grupos privados, y hay unos 280 periódicos en el país, con una **tirada limitada** (unos 3.500.000 ejemplares al día para más de **110** millones de habitantes). En este muy extenso país, cuyo porcentaje de analfabetos es muy alto (un 27 por ciento, más *o* menos, de la población), la radio y la televisión han pasado a ser los medios de comunicación más importantes.

Los medios electrónicos imponen cada vez más su presencia en la vida de *los* brasileños, y este fenómeno ha sido claramente percibido por la publicidad que, año tras año, concentra cada vez más recursos en la televisión, a expensas de *los* periódicos y las revistas. La publicidad es la mayor fuente de financiación de *los* medios de comunicación en el Brasil. Se trata de una poderosa industria que, según uno de sus principales portavoces, Mauro Bento Salles, distribuyó simplemente en un *solo* año (1974) casi **6.300** millones de cruceiros (unos 900 millones de dólares), lo cual suponía más del **1,3** por ciento del producto nacional bruto, con lo que el Brasil pasó a ser uno de *los* ocho mayores mercados de publicidad de todo el mundo. Sin embargo, una gran parte de este movimiento financiero estaba controlado por unas agencias extranjeras que dominaban efectivamente el mercado, provocando una concentración geográfica de *los* medios de comunicación y contribuyendo al empeoramiento

de la calidad y fomentando la alienación cultural del país y la desnacionalización de la cultura.

Por otra parte, al analizar la actual legislación y las declaraciones del Gobierno y de las entidades que congregan a quienes controlan los medios de comunicación social, resulta inevitable la conclusión de que la integración nacional, el desarrollo socioeconómico, al igual que el fomento de *los* valores culturales, por un lado, y de *los* intereses financieros, por otro, son *los* objetivos ideales del sistema de radiodifusión brasileño.

Ahora bien, únicamente en el plano de *los* intereses financieros se puede afirmar que la radiodifusión brasileña ha alcanzado sus objetivos, y además no plenamente, ya que la Rede Globo de Televisão, apoyada directamente por el grupo norteamericano Time-Life sigue absorbiendo una parte predominante de *los* beneficios del sistema. En octubre de **1976,** se calculaba que la facturación mensual de la cadena de televisión de este grupo ascendía a 113 millones de cruzeiros, es decir, más de **10** millones de dólares.

Las consecuencias de esta situación repercuten en los programas de radio y televisión. En noviembre de **1974,** en una conferencia que pronunció en una escuela de comunicaciones de São Paulo, el propio Ministro de Comunicaciones declaró lo siguiente:

> "Tendremos que trabajar mucho para conseguir una televisión verdaderamente brasileña. Sabemos que el 57 por ciento de las emisiones son importadas y que los técnicos brasileños producen solamente el 43 por ciento restante; y de estas últimas, que constituyen la producción nacional de televisión, el **34** por ciento corresponde a imágenes de procedencia extranjera, montadas en las estaciones brasileñas, esto es, de cada **109** horas semanales de emisión solamente hay 31 alimentadas con temas estrictamente brasileños; las otras 78 horas **son** importadas, es decir, son horas de cultura extranjera".

Según el Ministro, "de todo ello cabe deducir que la televisión comercial está imponiendo a los jóvenes y los niños de nuestro país una cultura que no tiene nada que ver con la cultura brasileña. A juicio de ciertos especialistas, la televisión actúa como instrumento de sustitución de *los* valores culturales brasileños por otros valores ajenos a la realidad nacional. En lugar de ser un elemento creador y difusor de la cultura brasileña, la televisión desempeña el papel de vehículo privilegiado de una importación cultural, que es el factor esencial de la despersonalización de nuestra capacidad creadora.

En el propio país, la tendencia a la centralización ha engendrado también un sistema de sentido único, en el cual **Rio** de Janeiro y **São** Paulo ocupan el primer lugar entre los centros de producción de emisiones. Se estima que **4** de las **64** estaciones de televisión brasileñas existentes producen ellas solas más del **10** por ciento de las emisiones y las cuatro son de Rio de Janeiro y **São** Paulo. Por consiguiente, el estilo y *los* valores de los grandes centros son adoptados por las zonas periféricas, lo cual va en detrimento de la diversidad

regional, dificulta la supervivencia de las culturas locales y suscita unos comportamientos uniformes en todo el país.

Para subsanar esta situación, se han propuesto varias medidas, que persiguen todas ellas la finalidad de dar una orientación social al sistema de comunicación brasileño. Las más importantes son las siguientes:

a) formulación de planes de formación y revalorización de los recursos humanos para la radio y la televisión;

b) fortalecimiento del sistema público de radio y televisión, que debería actuar como parámetro para el sector privado, interesarse más especialmente por los sectores descuidados por la radiodifusión comercial y crear las condiciones apropiadas para la existencia de un sistema mixto auténtico, en el cual haya un equilibrio entre el sector público y el privado;

c) establecimiento de reglas generales, que no deberían confundirse con las de la censura, con la finalidad de crear unas condiciones propicias para una utilización social de la comunicación.

Quienes propusieron esta medida afirmaban que sería necesario crear un organismo en el cual estuvieran representados todos los interesados, "incluido el público receptor de la radiodifusión" y cuya finalidad consistiera en examinar los principios fundamentales de la radiodifusión y en exigir el respeto de *los* mismos, tanto por las estaciones públicas como por las privadas.

Por ello, a partir de 1974 empezaron a tomarse varias medidas concretas en tres campos, empezando por el estudio de un nuevo Código de la Comunicación. Por su parte, el Ministerio de Educación estimuló la adopción de planes encaminados a mejorar los recursos humanos en este sector. En **1976,** el Gobierno, por conducto del Ministerio de Comunicaciones, creó la Radiobrás, es decir, un consorcio de estaciones públicas, y actualmente está modificando la composición del Consejo Nacional de Comunicaciones, al establecer una División de Radiodifusión, que ha de proponer *los* elementos básicos para las nuevas definiciones en materia de política de la comunicación, tanto en el sector público como en el privado.

Estas definiciones completarán el cuadro apenas esbozado por los Ministerios de Comunicación y Educación que, a partir de los estudios realizados por la Universidad de Brasilia, firmaron, en septiembre de **1975, ó**rdenes interministeriales para reglamentar los principios fundamentales de la actuación de las estaciones públicas.

Estas Órdenes interministeriales determinan las modalidades de selección del personal, definen los principios que procede aplicar en el sector técnico, tratan de la producción de los programas educativos, informativos y recreativos y, por ú1timo, proponen

medidas que, caso de ser adaptadas, podrían modificar radicalmente el panorama de la radiodifusión brasileña. Entre esas medidas cabe citar las siguientes:

a) la programación deberá entrañar una mayoría de emisiones producidas en el Brasil y por equipos brasileños;

b) las estaciones deberán reservar ciertas horas a programas comunitarios y a campañas de información al público, con la finalidad de incorporar a los auditores y los telespectadores de sus comunidades respectivas.

Estos principios sólo se aplican al sistema público. Una de las funciones del Consejo Nacional de Comunicaciones consistirá en determinar si deben afectar también al sistema privado que, en este caso, habría de adaptarse al proceso de desarrollo global del país. Queda por ver cómo actuará este Consejo para promover una más amplia participación del público en el sistema y qué tipo de instrumentos institucionales o espontáneos se crearán con tal fin.

A modo de comparación, procede recordar que en el sistema norteamericano (que ha servido de modelo al brasileño en varios sentidos), la opinión pública tiene cierta influencia, ya que se le consulta directamente *o* mediante encuestas, al renovarse las autorizaciones. Se estima que su opinión es fundamental cuando la Comisión Federal de Comunicaciones (FCC) examina la solicitud de renovación. En el Brasil, por las razones ya expuestas, el público es totalmente indiferente a este tipo de problemas: no aspira a influir en la programación ni a saber si las estaciones están al servicio de las necesidades sociales de su sector de influencia. No obstante, la participación del público es muy importante y procede fomentarla, ya que constituye un corolario de la tesis admitida en general y según la cual la participación popular en el desarrollo global es un ideal que procede alcanzar. Para ello, uno de los medios consistirá en promover la divulgación de información entre todos los sectores de la población, con objeto de que los individuos puedan percibir claramente las necesidades de transformación de la sociedad.

Ahora bien, para que la población no sea un elemento pasivo del proceso, será indispensable
adoptar medidas que garanticen la participación eficaz de todos los elementos de la sociedad en la preparación y en la ejecución de los planes y programas nacionales de desarrollo económico y social. Cuando sólo se invita a la población a ejecutar unos planes ya preparados sin haberle consultado, aumenta su pasividad, lo cual desemboca a menudo en la apatía o en rebeldía. Una de las características de las sociedades totalmente desarrolladas es la tradición de legitimidad de las autoridades, basada en el hecho de que la participación del público en la adopción de decisiones es una práctica corriente.

Se puede aumentar esta participación de varios modos, pero una de las facilidades que ofrecen los medios de comunicación social, a condición de no estar monopolizados por grupos políticos *o* financieros y de representar efectivamente la multiplicidad de puntos de

vista existentes en la sociedad, es la de dar a conocer la opinión de la población a las personas a quienes ha encomendado la sociedad la responsabilidad de tomar decisiones en su nombre.

En un país en desarrollo como el Brasil, que desea progresar rápidamente en el campo social y económico, el Consejo Nacional de Comunicaciones debe establecer, pues, unas medidas encaminadas a garantizar una amplia participación en el proceso de desarrollo de toda la población, que pasará a ser un agente y no ya simplemente un objeto. Y para ello es preciso que participe en la adopción de las decisiones del propio sistema de comunicación. Tal es el problema que deberá resolver el nuevo Consejo Nacional de Comunicaciones del Brasil.

Por lo demás, el propio Ministerio de Comunicaciones del Brasil expuso claramente este problema en el discurso que pronunció en Belo Horizonte, en el **4"** Congreso de Radiodifusión de Minas Gerais, el 18 de mayo de 1976. Después de haber confirmado que en el Brasil no hay una gran tradición de participación popular en las decisiones, el contenido, la orientación y las finalidades de *los* medios de comunicación social, el Ministro destacó que quien debía colmar esta laguna era precisamente el Consejo Nacional de Comunicaciones, que debía empezar a ejercer sus nuevas funciones el 19 julio de 1977.

Documento no. 23 Les conseils nationaux de la politique de la communication – principes et expériences – La participation du public, un défi pour le nouveau conseil de communications (Brésil)

C) ENGLISH VERSION – DOCUMENT NO. 23- National communication policy councils – principles and experiences – Public participation, the challegende facing the new communication council (Brazil)- written in 1977

National Communication Policy Councils

- Principles and Experiences

by Marco Antonio Rodrigues Dias, Jonn A. R. Lee, Kaarle Nordenstrang and Osmo A. Wiio

ISBN92-3-101661-X

French edition 92-3-201661- 3

Spanish edition 92-3-301661-7

Published in 1979 by Unesco

7,place de Fontenoy, 75700 Paris (France)

Preface

This document is one more contribution of Unesco to the continuing efforts to meet the challenge of improving communication systems and policies. Through such progress the ultimate goal is brought closer to the development of nations and the quality of individual and social life of all people.

Thanks to the two national studies included, **by Professor Marco Antonio Rodrigues Dias on Brazil** and Professors Kaarle Nordenstreng and Osmo A. Wiio on Finland, other nations and individuals can understand more clearly the problem and opportunity of national communication policy councils; as well as national communication policies, and co-ordinated communication and information development. The general editing, the bibliography and the writing of Chapters I and IV were done by Dr. John A.R. Lee. The views stated herein are those of the authors, and do not necessarily represent the official views of Brazil, Finland or of Unesco.

CHAPTER I

General Introduction

John A.R. Lee

Considerable progress has been achieved, especially in recent years, in the development of communication systems. This has been due, on the one hand, to the exponential growth in communication technology, and, on the other hand, to an increasing knowledge of the way that communication functions within societies and among nations.

Although much has been achieved at various levels, there are still gaps, imbalances and distortions in the development and use of communication everywhere. It is essential to recognize that there is no model of a perfect system. Communication is fundamentally an organic process evolving in capacity, content, style and purpose, leading to change in some instances, and lagging in others. In some societies there is at least academic concern about "information overload", with too many communication systems and media competing for the attention of audiences. In others, communication extends no further than the range of the human voice.

At a national level, the greatest recent strides have been in radio. Thanks to the transistor, every nation can at least conceive of a system where the entire population is able to hear at least one or more national transmitters. This is not to say that it will be achieved tomorrow or in the next decade. Many countries still do not have adequate transmission facilities and many more are unable to provide the economic possibility that everyone should own a receiver. This is a problem much beyond the scope of a discussion on communication alone.

Illiteracy is still a basic impediment to the growth of communication. Communication technology, despite its rapid developments, is still costly, complex, difficult to operate, and even more difficult to maintain. The education of engineers and technicians becomes more specialized with each technological stride; the possibility of developing nations catching up with technology becomes more elusive each year. There are sixty nations making or ready to

make transistors, fewer than six which can produce the electronic chips which will make conventional transistors as outdated as the vacuum tube.

The disparities in the world's communication resources, the anomalies in needs and capacities, the confronting sophistication of technology and the philosophical contrasts in the use of communication will not be resolved by legislation or the evolution of an applicable consensus. What has become clear in a growing body of work in this field by nations themselves as well as by governmental and nongovernmental organizations such as Unesco and the International Telecommunications Union (ITU) is that movement towards a more equitable and efficient use of communication must begin by defining realistic goals and policies, and planning for their achievement. The mass media in themselves are not panaceas for anything. Education can be inhibited by television as much as it can be helped, as more than one country has discovered to its cost. The print media without credibility is a waste of limited newsprint. A film unit without an efficient system of distribution is not an asset. Existing and potential, resources must be examined in the light of communication needs and objectives, and the basis of these is clear and well-defined policies.

Given a policy, the use and development of resources can be planned. Whether this planning is centralized, based on one political and economic philosophy or another does not negate the validity of the process. The more meager the resources, the less the potential for development, the greater the need for care and thoroughness in policies and planning.

Communication policies are sets of principles and norms established to guide the behaviour of communication systems. They are shaped over time in the context of society's general approach to communication and to the media. Emanating from political ideologies, the social, economic, cultural and legal conditions of the country and the values on which they are based, they strive to relate these to the real needs for, and the prospective opportunities of, communication.

Communication policies exist in every society, though they may sometimes be latent and disjointed, rather than clearly articulated and harmonized. They may be very general, in the nature of desirable goals and principles, or they may be more specific and practically binding. They may be incorporated in the Constitution or legislation of a country, in overall national

policies, in the guidelines for individual administrations, in professional codes of ethics, as well as in the constitutions and operational rules of particular communication institutions.

By and large, it seems reasonable to view the emergence of the concept of communication policies and planning as resulting from the nature of communication development generally in many parts of the world, and more specifically from the particular experiences of different societies. The development of communication infrastructures and the making of policies from time to time, often as reactions to some events rather than well-thought-out and formulated ideas in their own right, have therefore brought with them a continuing series of problems not only at the national level, but also at the local, regional and international levels, where they have further impinged directly upon relationships among peoples and nations.

From their own experiences, a growing number of countries are recognizing that whatever communication policies they may already have are rather pragmatic and piecemeal, setting norms and guidelines for a particular medium or for a specific sector, and generally partial and sometimes conflicting. They see the need for widening the scope of their decisions and for bringing about a positive integration between different sectors, for example, between public and private management, in order to extend the clarity that policy brings to the whole communication system rather than merely its parts. Since the parts overlap constantly and even cumulatively in communication, apart from their overlapping with other sectors as well, such an integration of policies is now seen as necessary.

The experiences that countries have had perhaps make it easier to recognize the potential for policy formulation and for planning. It also makes it easier to foresee some of the implications. How the policies are to be drawn up and formulated, if found feasible and necessary, in such a way as to redress present imbalances and especially to harness communication for development and the overall improvement of the quality of life, is a matter for each country to design as it sees fit, either for itself alone or for the sake of cooperation within a sub-regional or regional group. Obviously there will be certain areas where each country would recognize that it is also part of a global communication system and therefore must set policy guidelines to enable the national system to work in harmony with a just international system, and on the basis of a fair and equitable distribution of the world's wealth of information, knowledge and culture.

As a general rule, policy formulation entails determination of the main goals and roles of communication media and other parts of a communication system, the identification of needs and priorities, etc. Policy formulation may also call for a rationalization and possible reorganization of existing systems. Later, in the implementation of policy, succeeding steps involving evaluation, assessment, reassessment and refinement will have to be taken. All of these steps, of course, need to be dovetailed into overall national policy and goals. Communication policies should be clear, concise and authoritative, without being inflexible and nonfunctional to a point where they may prevent a nation's goals from being reached in a democratic, equitable and efficient manner.

Communication policies may be either implicit or explicit. They may be dispersed through various institutions and institutional norms or they may be centralized and concentrated. Most countries follow certain unwritten communication policies, which are the sum total of many decisions taken at different times and at different levels, and not many countries yet have an explicit communication policy. Also lacking are institutions charged explicitly with interpreting, implementing, supporting, supervising and evaluating communication policies.

One of the main reasons for the widespread acceptance of this relatively new notion of communication policy formulation is the tremendous strides made in communication technology and the impact of such technological developments on the entire fabric of every given society, both internally and in its relationship with other societies. Among some of the other important reasons may be the fact that the growing sophistication and information consciousness among increasingly larger numbers of people in the newly independent countries of the world has led to changing patterns of communication concern, activities and information flow.

A corollary to the social, economic, political and technological developments could be the fact that most of the major "models" of communication, the philosophies governing the information systems, were in fact legacies of the past, often brought from the outside and not completely assimilated by and into the innate geniuses of the societies concerned. The cracks within such systems have surfaced gradually but very perceptibly as the countries began to use the systems for their own purposes, according to their own real needs and with social, economic, and cultural patterns of their own.

The nature and form of communication systems, however, have been but symptoms of more general economic and social problems. Decision and policy makers must obviously keep this in mind in deciding and drawing up plans and programmes for communication development. But, to the extent that the larger national goals and programmes may not necessarily take this into account, it would be necessary for communication policy-makers to state their case to central decision-makers and planners.

It is being increasingly suggested that every country should aim at setting up a national communication policy council which could bring together representatives of various sectors of the communication system and act as the nucleus of an overall mechanism for policy formulation, implementation, co-ordination, and perhaps arbitration. It is also generally agreed that such a council should be supported by adequate executive and technical services, and, perhaps, limited legal powers. It would exist as a national body, among others, for organization, co-ordination and direction of the communication research programme, and as the institution required for the effective implementation of communication policies and for the translation of these into planning strategies.

While not the only way to go about the important task of assuring public participation in the formulation of policies, a communication policy council could certainly provide a forum for discussion, research, could identify priority areas and key positions, and could clear the way for even tua1 implementation. Such a council would likely be the first opportunity for a meeting of minds among all concerned, as well as for the gathering of information from the many fields involved. Such a national council could assign research tasks, collate information and stimulate exploratory discussions at many levels. Subsequently, it could elaborate policies or advise thereon for government and communication institutions.

A national communication policy council will only be able to operate effectively if it is given some kind of permanence and the necessary finance and personnel. Since decisions in the communication fields are likely to condition development for many years to come, they need to be well prepared and considered. This requires that the communication council have considerable stability, although its membership may of course be regularly refreshed. Since research, and assembly and storage of data are costly processes, which require specialists and appropriate facilities so that academic institutions, economic, statistical and research services

and others may be commissioned to gather and analyse the required information, special financial allocations are necessary. The council itself will need staff, office space and funds.

The constitution of such a council requires therefore important policy decisions by the authorities, decisions which in themselves will raise basic issues about the importance and role of communication policies. Whether these decisions will be taken by the executive or the legislative, whether finance will come only from public funds or also from interested communication agencies and academic and research institutions, whether additional resources can be found from foundations and international agencies, are matters to be explored from case to case.

These councils may initially have an advisory character and be charged with regular reporting to decision-making bodies. They may also be given certain executive and even legal competence. In principle, they should consist of a broad representation of the people and interests of the country. The principal functions of a national communication policy council would include[79]:

(a) to promote coherent, national and comprehensive analyses of existing policies and controls and of national communication objectives; to identify the rights, interests, obligations and interdependence of various communication institutions within society;

(b) to enhance greater efficiency in the application and expenditures of frequently limited economic and physical resources by setting priorities and reducing internal contradictions;

(c) to safeguard the rights and interests of various sectors involved in communication enterprises by providing a forum for continuous discussion and clarification;

(d) to provide the framework for anticipating changes in media technology, assessing their value for promoting national and international goals, and revealing their harmful effects; to perform a "look out" function to foresee technological innovations on the international scene which may be important, as "quantum jumps" in national communication planning;

[79] Unesco, Experts on communication policies and planning, COM/MD/24,Paris, 1 December 1972, p.19.

(e) to identify important international communication policy issues which are constraints on national policy;

(f) to ensure national compatibility with international norms and standards:

(g) to enable the nation to speak consistently and coherently at international discussions of communication matters, and to recommend appropriate diplomatic action on questions involving international communication.

Implementation of communication policies and practices requires joint action among those involved in such areas as the social, economic, scientific, educational, cultural, political and foreign affairs of a country. The national communication policy council should not be conceived as a superpower set up to control the media. It can be truly successful only if it is in constant contact and dialogue with the communicators and citizens, whose direct participation in the formulation and implementation of communication policies is vital. Few things can more effectively frustrate and distort the flow of communication than lack of respect for the nature of communication itself and the human and social need for thought, opinion, expression and communication.

Unesco's work on national communication policy councils and related subjects received its present impetus from a meeting of experts in Montreal, in 1960, which discussed communication in society. Out of that meeting has grown Unesco's present programme on communication research, policy and planning, which at each stage has been a response to the priorities of the Organization's Member States. At the same time it has tried to be future-oriented so that it can take into account the communication problems which will become key issues in the years to come.

The Montreal meeting pointed towards the need for more and better communication research. At that time, in 1969, few people were talking about communication policies. By 1975, the subject was being much more widely and deeply discussed, and in that year it was decided to convene, in 1976, the first Intergovernmental Conference on Communication Policies. A number of studies, meetings and conferences were held in advance, and these culminated in the Unesco- convened Intergovernmental Conference on Communication Policies in Latin America and the Caribbean (San José, Costa Rica, 12-21 July 1976). The second such Intergovernmental Conference will be held in Asia and Oceania early in 1979 and the third is planned for Africa in 1979-1980, along with a possible World Conference in 1981-1982.

The San José Conference brought together 75.delegates representing 2 1 Member States from Latin America and the Caribbean. Notwithstanding, and while recognizing the diversity of political, social and cultural structures of the countries concerned, the Conference revealed a remarkable convergence of opinion on the main points of discussion.

The first item of the agenda "Present situation and trends in communication policies", provided an opportunity for the countries of the region to compare their experience in their moves towards rationalized communication policies. The commonalities in their experiences are reflected in the unanimously acclaimed "Declaration of San José", within which the Member States of the region declared, among other things:

> “a) that access to the entire range of cultural resources and the free and democratic participation of all men in the diverse manifestations of the spirit is a human right;
>
> b) that the growth of the population and the consequent increase in its spiritual and material needs have led men to apply their scientific talent to the creation of more and more efficient media and instruments to facilitate closer relations and communication between human beings;
>
> c) that those media form part of the resources of society and the scientific heritage of all mankind, and therefore constitute fundamental components of universal culture;
>
> d) that States have social, economic and ethical obligations and responsibilities in all matters relating to stimulation, support, promotion and dissemination of the resources of the community in the interest of its overall individual and collective development;
>
> e) that they should therefore encourage individuals and peoples to become aware of their present and future responsibilities and their capacity for autonomy, by multiplying opportunities for dialogue and community mobilization;
>
> f) that it should be the joint responsibility of the State and the citizen to establish plans and programmes for the extensive and positive use of communication media within the framework of development policies;

g) that communication policies should contribute to knowledge, understanding, friendship, cooperation and integration of peoples through a process of identification of common goals and needs, respecting national sovereignties and the international legal principle of non-intervention in the affairs of States as well as the cultural and political plurality of societies and individuals, with a view to achieving world solidarity and peace;

h) that the United Nations and the agencies of its system, especially Unesco, should contribute, to the fullest extent that their possibilities allow, to this universal process".

Other common philosophical bases repeated throughout this first Intergovernmental Conference on Communication Policies included emphasis on the urgent necessity for realistic national communication policies and effective national communication policy councils; that States, with the participation of all the sectors concerned, should formulate their own national communication and information policies or bring their existing ones up to date, in order to guarantee the fundamental right to freedom of thought, opinion and expression, the free flow of communication and the legal and social responsibility of communicators. It was stressed that this could only be achieved through concerted action between the executive, the legislative and the administrative branches of government together with the media institutions, both public and private (where they exist), the professional organizations and the people themselves who, in the end, are the ultimate users of the communication systems[80].

Unesco's objective is to encourage international co-operation and understanding, and promote economic, social and cultural development. Its approach to communication is based on the fundamental premise that it is an important, integral and indispensable part of the Organization's own basic philosophy and mandate. Specific to Unesco's special responsibilities, however, are the ways in which communication supports and is related to

[80] Unesco, Intergovernmental Conference on Communication Policies in Latin America and the Caribbean, Final Report, San José, Costa Rica, 12-21 July 1976.

education, science and culture, while being a component of human development in its own right.

Unesco's communication work has included not only encouraging and supporting the development of communication infrastructures, but also most importantly, in promoting the recognition of communication as an essential component in all facets of a society's and individual's development and improvement. While the imbalance in the flow of information has become one of its most topical issues in recent years, there have also been other questions, notably the relatively new concept of the right to communicate, the twin problems of access and participation, the question of technology transfer, and, of course, the important question of communication policies and planning which embraces all of these more specific questions. Unesco has also continued to be greatly concerned with the development of communication systems[81] along with the training of personnel and the promotion of communication research.

Unesco's programmes should be seen against the background of its Medium- Term Plan which was adopted by the nineteenth session of its General Conference (Nairobi, 1976), and within the framework of the objectives which this Conference drew up as guidelines for programme planning. Briefly, relevant objectives are as follows:

a) promotion of a free and balanced flow of information and of international exchanges;

b) promotion of a better understanding and appreciation of the process and role of communication in society, and of high professional standards;

c) promotion of policies, infrastructures and training in the field of communication, and encouragement of a better use of the media for social ends;

d) development and promotion of information systems and services at the national, regional and international levels.

[81] Report on progress achieved in the development of mass communication systems, submitted by Unesco in cooperation with the ITU, United Nations General Assembly, thirty-third session, 1978.

Unesco continues to promote international cooperation through: standard-setting action, by formulating criteria to serve as a basis for international agreements and conventions; promotional activities which may help Member States to devise and carry out national or regional projects related to Unesco's programmes; and projects of an operational nature which the Organization executes at the request of Member States.

Many questions pertaining to communication fall within the spirit of the United Nations Declaration of Human Rights, since so many of the facets of communication are aimed at not only informing and educating the human being, but also at providing him with the opportunities for interacting with his fellow humans and above all for developing his faculties for creativity, opinion and expression. Unesco's aim here is essentially to assist and encourage national, regional and international efforts to promote these human rights, while not forgetting professional rights and responsibilities, and the rights of nations within the larger regional and international context, where such questions as imbalances among nations may bring to a head the demands for an overall review of the present communication situation. As Unesco's Director- General, MI-.Amadou-Mahtar M'BOW, has said:

> "At a time when the fundamental importance of communication in a democratic society is becoming ever more apparent, and when the remarkable progress of science and technology is offering man tremendous new opportunities, the quest for a new world order is obviously concerned with communication just as much as with the economic, social and cultural aspects of life. We are now beginning to recognize the value of cultural pluralism and the importance for the world community of preserving the cultural integrity of every people".

Documento no. 23 Les conseils nationaux de la politique de la communication – principes et expériences – La participation du public, un défi pour le nouveau conseil de communications (Brésil)

CHAPTER II

Public participation, the challenge facing

The new communication council (Brazil)

Marco Antonio Rodrigues Dias

Vice-rector of the University of Brasilia

Written in April 1977

In Brazil several government councils are concerned, directly or indirectly, with the communication media. For the most part they have been created in the last three years, which shows the importance accorded in recent times to the necessity of defining norms for the establishment of policies in the various branches of communication.

On the other hand, there has so far been no national council whose job it is to define a national policy for all the communication media. There are several reasons for this, and not least the different centres of interest within the government. While the Ministry of Communications is mainly concerned with radio and television, the Ministry of Education is responsible for cultural affairs in general and, more specifically, for the cinema.

As for the press, it is, in accordance with Brazilian tradition, a private institution governed by general legislation and by a special law; the creation of a council, which would be regarded as an additional means of limiting freedom of expression. has so far never been envisaged in this sector. The press remains an independent enterprise, whose activities are controlled by the journalists' Code of Ethics and limited by any censorship as well as by the restrictions inherent in the regular commercial system.

The councils which, though acting separately, are in fact in process of creating the rudiments of a global communication policy in Brazil, include the following:

(a) **The Federal Council of Culture**, created by a law of 1966 and charged with "formulating the national cultural policy, fixing the rules and norms necessary for its application and taking measures for implementing it effectively". It consists of 26 members, 24 of whom are appointed by the President of the Republic, the two others being the Director-General of the Department of Cultural Affairs of the Ministry of Education and Culture and the Director of the National Book Institute.

The purpose of this Council is to ensure the presence of the State as stimulus and support for the various national cultural manifestations. Its interest -so far purely theoretical-in the communication media stems from the fact that one of the instruments of national cultural policy indicated by the Ministry of Education and Culture (Politica Nacional de Cultura, p. 84, Brasilia, 1975) "is the dissemination of culture through the mass media".

b) **The National Council of the Cinema (CONCINE),** created by a decree of March 1976 as a basically standard- setting institution and for controlling activities relating to the cinema, is directly answerable to the Ministry of Education and Culture. It is made up of representatives of the Planning Secretariat of the Presidency of the Republic, and of the Ministries of Education and Culture, Justice, Industry and Commerce, Finance, and Communications; the Director of the Empresa Brasileira des Filmes S.A. - Embrafilme, the Director-General of the Department of Cultural Affairs of the

Ministry of Education and Culture and three representatives of various film activities designated by the Minister of Education and Culture.

c) The National Copyright Council, created by a law of 1973 which defines it as an administrative and standard-setting institution for control, consultation, and assistance in matters of copyright. It is composed of five councilors, all nominated by the President of the Republic, and representatives of the Ministries of Education and Culture, Justice and Labor.

However, the most important council in national communication policy matters in Brazil is the **National Communications Council (CONTEL**), whose structure, organization and operations have recently been very considerably modified. On 30 September 1976 the Brazilian Minister of Communications, Euclid's Quant de Oliveira, proposed to the President of the Republic, Ernesto Geisel, that this body, created on 18 May 1972 and so far responsible only for assisting the Minister in everything relating to the postal services and telecommunications, be reformed.

The National Communications Council was regarded as an institution for providing technical advice and comprised only government representatives connected with the postal and telecommunication services and one representative of a telecommunications firm, also designated by the Minister of Communications himself. Its analyses, studies, decisions and definitions were always concerned with technical problems, usually- relating to "hardware" questions. It was composed as follows:

a) the Secretary-General of the Ministry of Communications (Vice-Minister, President of the Council);

b) the Director of the National Department of Telecommunications (DENTEL);

c) a representative of the Ministry of Foreign Affairs;

d) a representative of the Planning Secretariat of the Presidency of the Republic;

e) a representative of the Ministry of Industry and Trade;

f) a representative of the Armed Forces General Staff;

g) a representative of the Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos;

h) a representative of a telecommunications firm appointed by the Minister of Communications.

In his proposals, the Minister recommended expanding the functions and role of the Council through the creation of three special divisions, one for telecommunications, one for postal services, and the third -which is the major innovation -for broadcasting. The President of the Republic accepted this proposal and incorporated it in Decree No. 78.921 of 7 December 1976, thus giving force of law to a measure which met, at least in part, the demands made long before by technicians of the Ministry of Communications and specialists who wanted to develop and improve social communication in Brazil.

The new Council has seventeen members, divided into three divisions, most of them representatives of the government and public enterprises. But it also provides for the participation of representatives of employers' and workers' associations as well as of a university representative. This composition reflects the proposed orientation of the activities of the Council, which will act as an advisory body not only to the Ministry of Communications, but also to all government sectors concerned with communications. The Council will not consist solely of specialists, but will call on these for studies and research. However, it should be stressed that the workers' and employers' representatives are closely associated with the broadcasting sector and that the university representative should in principle be a specialist. The members of the new National Communications Council are as follows:

a) the Secretary-General of the Ministry of Communications;

b) the Director-General of the National Department of Telecommunications;

c) the President of the Telecomunicações Brasileiras S.A. -Telebrás;

d) the President of the Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos-ECT;

e) the President of the Empresa Brasileira de Radiodifusão -Radiobrás;

f) a representative of the Ministry of Justice;

g) a representative of the Ministry of Foreign Affairs;

h) a representative of the Ministry of Education and Culture;

i) a representative of the Ministry of Labour;

j) a representative of the Ministry of Industry and Trade;

k) a representative of the Ministry of the Interior;

l) a representative of the Planning Secretariat of the Presidency of the Republic;

m) a representative of the Armed Forces General Staff;

n) a representative of a Brazilian university, appointed by the Minister of Education and Culture;

o) a representative of the concessionaries of the broadcasting services;

p) a representative of the employees of the concessionaries of the broadcasting services;

q) a representative of the Brazilian Association of Telecommunications -Telebrasil.

It is provided that the Council will have the following functions:

a) to advise the Minister of Communications concerning the formulation and execution of national policies in regard to broadcasting, postal services, public telecommunications and other telecommunications services;

b) to advise the Minister of Communications concerning the promotion, orientation and coordination of the activities of the broadcasting services, postal services, public telecommunications services and other telecommunications services;

c) to promote research aimed at establishing and permanently updating rules and guidelines relating to the -level and content of broadcast programmes, and to assist the Minister of Communications in supervising the observance of those rules by the concessionary enterprises.

To justify his proposed reforms, Mr. Euclides Quandt de Oliveira made the following remarks:

a) the protection of true freedom of expression is the responsibility of television viewers and the government. The danger represented for example by scenes of violence, the incomplete presentation of facts, the assimilation of foreign customs and social and moral values, means that the authorities responsible for the country's future must take effective measures to preserve our true values and to protect the future generations;

b) on the other hand, one must guard against the grave danger of the powerful mass communication media being concentrated in the hands of a group of common interests, whether commercial or ideological. If they become the greatest instrument for either supporting or opposing other interests or for accumulating power, they can stay out of reach of any regulating or moderating institution. Such a monopoly situation causes violent distortions and encourages the abuse of economic power. It reinforces the difference between the developed and the developing nations and helps to perpetuate this difference, which virtually becomes a kind of cultural colonialism.

The Minister next explained what was expected of the new Council, emphasizing particularly the following points:

a) there is a need for permanent research, in widely varying sectors, aimed at the establishment of norms and orientations for the level and content of broadcast programmes, as well as compliance with those norms by the concessionaries of the services concerned;

b) the absence of a competent forum to deal with these problems constitutes a serious obstacle to more decisive and practical action by the public authorities in the sector under discussion;

c) the National Communications Council could be this necessary forum and could give useful advice to the Ministry of Communications and, through it, the Government;

d) through a serious diagnosis of the situation of Brazilian television which will be made on the basis of research and wide discussion, the National Communications Council will be able to recommend effective practical measures to the Government.

From the foregoing it will be seen that:

a) the National Communications Council is no longer composed solely of representatives of the government or public enterprises, since it now benefits from the participation of representatives of the management and employees of communication concerns, as well as university representatives, which undoubtedly marks **a big step forward** and means an opening up as compared with the previous situation.

   Yet neither the legislative power nor the public, in the form of television and radio audiences, are represented on the Council, which would in any case be very difficult to arrange. In Brazil, unlike other parts of the world, there is no tradition of associations or groups of citizens who assume responsibility for the defence of the interests of the population as a whole or various sectors of it in matters of communication;

b) the basic task of the Council will always be to advise the Minister of Communications, who will always have the last word. However, its field of action has been broadened considerably and it even has to promote studies and discussion on the problem of broadcasting in Brazil;

c) the press (newspapers and magazines) will not be subject to study or regulation by the Council, which will restrict itself to the electronic media - principally radio and television - which today are the main elements of the social communication system in Brazil;

d) the broader responsibilities of the National Communications Council provided for in the new regulations reflect the decision of the Brazilian public authorities to take a more active part in social communication **by creating appropriate machinery for defining a national communication policy in the broadcasting sector.** It is known that the Minister of Communications intends to ask the Council to take up the following problems:

1) the use of radio and television for development;
2) the effects of concentration and the means of fighting it;
3) national integration and the preservation of regional cultural values;
4) the influence of radio and television on children;
5) the influence of violence on the public;
6) the influence of news and advertising agencies on the content of programmes.

This overall picture might still undergo certain changes if the project put forward in November 1976 by Deputy Aurelio Campos, President of the Communications Commission of the Chamber of Deputies, were approved. This project provides that a National Communication Policy Council should be established "as an advisory body for all problems connected with communication". It would consist of representatives of the Ministry of Communications, of the National Congress, of the Brazilian Association of Radio and Television Stations, of the Association of the Brazilian Press, of the Brazilian Advertising Association, of the University of Brasilia Foundation, and of the employers' and employees' associations in the communication sector. It is clear that **its responsibilities would extend not only to the audio-visual media but also to the press.**

The functions of this Council would be as follows:

a) to reconcile the right to freedom of information with the right to the preservation of privacy;
b) to bring the political and financial interests of the private communication institutions into line with the public interests and with those of communication activities which are not profitable;
c) to adapt the role of entertainment to the educational role necessary for development;
d) to prevent the manipulation of public opinion by the private mass communication concerns;

e) to establish parameters for the renewal and preservation of Brazilian traditions;

f) to protect and promote national values, sovereignty and security through communication and, at the same time, to integrate the nation through the communications technology available today to world society;

g) to determine where the rights of the State end and individual rights begin as concerns the aims of communication;

h) to regulate the conditions of foreign participation in the national communications system;

i) to adopt procedures, national or in collaboration with groups of nations, to defend the national territory against undesirable communication operations;

j) to establish norms to allow public access to the communication system;

k) to make every possible effort to ensure that communication becomes more horizontal, within a social structure that encourages dialogue.

Mr. Campos' project, now being studied by the Congress, has little chance of being approved. The Ministry of Communications -which wants to make a success of its own Council -has recently expressed its official opposition to the creation of the newly proposed organization.

Mr. Campos, however, has not abandoned his proposal and his project, together with the commencement of operations by the new Council, are sure to give rise to debates in Congress on the subject of the communication media in Brazil and, more specifically, on the responsibilities that should be assigned to the National Communications Council and to the proposed new Council.

To understand better the scope of these problems and of the debate which their examination may occasion, certain aspects of the social communication system in Brazil need to be emphasized.

This country has officially adopted a mixed system for broadcasting, involving the coexistence of private enterprise and public radio and television services, in order to avoid all responsibility being carried either by private initiative or a State monopoly. But so far the system has in practice been dominated by private groups, which use radio and television to achieve prívate ends.

The Brazilian broadcasting system, which is now expanding rapidly, comprises more than a thousand radio stations and more than sixty television stations, the majority of which are publicly sponsored. Some ten to fifteen million homes have television sets, and there are more than sixty million television viewers. In Latin America Brazil is the country with the largest number of television sets and on the global scale it ranks ninth, after the United States, the USSR, the United Kingdom, France, Japan, Canada, Italy and the Federal Republic of Germany. The number of colour television sets has already reached about the two million mark. The press is controlled by private groups, and there are about 280 dailies in the country which have a limited circulation (about 3,500,000 copies a day for more than 110,000.000 people). In this enormous country with its high percentage of illiterates (about 27 per cent of the population), radio and television have become the most important communication media.

The electronic media are making their presence increasingly felt in Brazilian life. a phenomenon recognized by advertisers who, year after year, concentrate more and more of their resources on television at the expense of newspapers and periodicals. Publicity is the main source of financing the communication media in Brazil. It is a powerful industry which, according to one of its principal spokesmen, M. Bento Salles, had a turnover in 1974 alone of nearly 6.3 billion cruzeiros (nearly 900 million dollars), which represented more than 1.3 per cent of the gross national product, thus putting Brazil among the eight largest advertising markets in the world. However, a large part of this turnover was controlled by foreign agencies which effectively dominated the market, causing, a geographical concentration of communication media, contributing to a lowering of the level of programme content and encouraging the cultural alienation of the people and the denationalization of culture.

On the other hand, if we analyse existing legislation and the declarations of the Government and the entities in which those who control the communication media are grouped, we are led to conclude that national integration, socio-economic development and the promotion of cultural values, on the one hand and financial interests on the other, are the ideal objectives of the Brazilian broadcasting system.

But it is only where financial interests are concerned that Brazilian broadcasting can be said to have attained its aims, and even there not entirely since the Rede Globo de Televisão, initially backed by the North American Time-Life group, still takes the lion's share of the system's profits. In October 1976, the monthly earnings of this group's television network were calculated at 113 million cruzeiros, that is to say more than ten million dollars.

The consequences of this state of affairs make themselves felt in the radio and television programmes. Here is what the Minister of Communications himself said on the subject in a lecture at a São Paulo communications school in November 1974:

> “We shall have to work hard if we want to have a truly Brazilian television. As we know, 57 per cent of the broadcasts are imported and only 43 per cent are the work of Brazilian technicians; of the latter, which constitute the national television production, 34 per cent are made up of imported pictures, assembled in Brazilian stations, which means that out of 109 hours of weekly transmision, only 31 are of strictly Brazilian subjects; the remaining 78 hours are imported, are hours of alien culture.

We can conclude from all this", said the Minister,

> "that commercial television is in the process of imposing on the young people and children of our country a culture that has nothing to do with the culture of Brazil. Television -according to certain specialists -serves as a tool by which Brazilian cultural values are replaced by other values foreign to the national reality. Instead of helping to create and disseminate Brazilian culture, television acts as a privileged agent for a cultural importation which is the essential factor in the depersonalization of our creativity".

Within the country, too, the tendency towards centralization has led to a one-way system in which Rio de Janeiro and Sao Paulo occupy the foremost places among the broadcast production centres. It is estimated that four of the sixty-four existing Brazilian television stations produce more than 10 per cent of all broadcasts, and these stations are situated in Rio de Janeiro and São Paulo. The result is that the style and values of the major centres are adapted by the peripheral areas, which is detrimental to regional diversity, makes it difficult

for local cultures to survive and leads to a standardization of behaviour throughout the country.

To remedy this situation, several measures have been proposed, all of which aim to give a social bent to Brazilian broadcasting. The most important of these are as follows:

a) the formulation of plans for the training of human resources for radio and television;

b) the building up of the public radio and television system, which should serve as a parameter for the private sector, give preferential treatment to the sectors neglected by commercial radio and create the necessary conditions for a genuinely mixed system in which a balance would be maintained between the public sector and the private sector;

c) the establishment of general rules -not to be confused with censorship aimed at creating suitable conditions for communication to be used for social purposes. The proponents of this measure maintain that it would be necessary to create an organization in which all interested parties would be represented, "including the listening public, "and whose chief function would be to examine the basic principles of broadcasting and to insist on these principles being respected by both the public and private stations.

As a result, a number of specific steps have been taken in these three areas since 1974, starting with the study of a new Code of Communications. The Ministry of Education, for its part, has encouraged the adoption of plans for improving the human resources in this sector. In 1976 the Government, through the Ministry of Communications, created "Radiobrás", a pool of public stations, and is now modifying the composition of the National Communications Council by setting up a Broadcasting Division whose task it will be to propose the basic elements of new definitions in regard to communication policy, in both the public and private sectors.

These definitions will supplement the measures already taken by the Ministers of Communications and Education who, on the basis of research carried out by the University of

Brasilia, signed in September 1975 interministerial decrees specifying the basic principles governing the work of the public stations.

These decrees establish the principles of personnel selection, define the criteria to be applied in the technical sector, deal with the production of programmes for education, information and entertainment and, finally, propose measures which, if adopted, could radically modify the whole of broadcasting in Brazil. These measures include the following:

a) a majority of broadcast programmes must be produced in Brazil by Brazilian production units;

b) the stations must reserve special periods for community programmes and for public information campaigns aimed at integrating listeners and viewers into their respective communities.

These principles apply only to the public system. It will be one of the functions of the National Communications Council to see if they should also extend to the private system which, in such a case, would have to be attuned to the integral national development process. It remains to be seen how the Council will set about promoting wider public participation within this system and what type of institutional or other instruments will be created for this purpose.

By way of comparison it must be remembered that in the North American system (which in several respects has served as model for the Brazil one) public opinion counts, the public being consulted, either directly or through research, when licences are renewed. Its opinion is regarded as of basic importance when the memorandum accompanying the application for renewal is examined by the Federal Communications Commission (FCC). In Brazil, for reasons already stated, the public is still completely indifferent to this kind of problem; it does not try to influence the programming, nor to know if the stations meet the social needs of their sector of influence.

The participation of the public is, nevertheless, important and must be sought, for it constitutes the corollary of the generally accepted thesis that popular participation in overall development is an ideal at which one should aim. One means of attaining it is to encourage the dissemination of information among all sectors of the population, 60 that individuals are aware of the need for change in society.

But, in order to ensure that the population is not a passive element in the process, steps must be taken to guarantee the effective participation of all parts of society in the preparation and execution of the plans and programmes for national economic and social development. When the population is only called upon to carry out plans which have been made without their being consulted, their passivity increases, which frequently leads either to apathy or to revolt. One of the characteristics of fully developed societies is the tradition of the legitimacy of the authorities, based on the fact that public participation in decision-making is the standard practice.

This participation can be arranged in various ways, but one of the potentials of the communication media -provided that they are not monopolized by political or financial groups and that they effectively represent the many different voices existing in society -is to allow popular opinion to reach the people to whom society has given the responsibility of taking decisions in its name.

A communications council in a developing country like Brazil, which wants to advance rapidly both socially and economically, must therefore take the necessary measures to ensure the broad participation in the process of development of the population, which will then become an agent and no longer just an object. And for this to be done, the people must take part in the decision-making process of the communications system itself. Such is the challenge which the new National Communications Council in Brazil must face.

This challenge, moreover, was launched by the Brazilian Minister of Communications himself in a speech at Belo Horizonte at the fourth Broadcasting Congress of Minas Gerais on 18 May 1977. After pointing out that in Brazil there is no tradition of public participation in decisions concerning the content, orientation and aims of the communication media, the Minister emphasized that this gap had to be filled by the National Communications Council, which was to start exercising its new functions on 1 June 1977.

24) Censura e Lei de Segurança Nacional no Brasil – 1979- artigo de individual de M.A.R.Dias – Não publicado

CENSURA E LEI DE SEGURANÇA NO BRASIL

1979

Professor Marco Antonio Rodrigues Dias

Vice-reitor da UnB

Aprovadas as reformas políticas, inicia-se a discussão sobre o abrandamento de diversos dispositivos legais rígidos, entre eles os que visam a restringir a liberdade de expressão através dos meios de comunicação.

Dentro desse contexto, informa-se que estaria em estudos a reforma da Lei de Segurança Nacional - Decreto-Lei 898, de 29.9.1969 e da Lei de Imprensa, Lei no. 5.250, de 9.2.1967, promulgada juntamente com a Constituição de 1967 e que revogou o estatuto anterior, de 1953, tido, então como excessivamente liberal.

Do ponto de vista formal, as maiores restrições legais á atividade do jornalista, encontra-se, de fato, na Lei de Segurança Nacional e em dispositivos do Decreto-Lei 1077, de 26 de janeiro de 1970, que instituiu a censura prévia em todos os meios de comunicação em matéria de moral e de costumes.

AUTORITARISMO

Estes dispositivos vieram responder, originariamente, à inquietação enfatizada por Danton Jobim, existente nos círculos ligados à segurança, durante o governo Costa e Silva. Achava-se que o comportamento da imprensa "não sintonizava com sua dupla tarefa de orientar e informar, no sentido de fazer frente à guerra revolucionária". Em conseqüência, assinalou o antigo presidente da ABI, partiu-se para uma nova Lei de Segurança Nacional, rígida, que definia novos crimes de imprensa.

Com isso, diversos dispositivos autoritários foram incorporados à legislação brasileira, considerada até aquela época bastante liberal. O resultado também foi o de complicar a vida dos estudiosos de sistemas de comunicação que, hoje, ao analisar a situação brasileira, tentando encaixá-la dentro de uma das quatro teorias clássicas (autoritária, liberal, marxista-leninista e de responsabilidade social) sentem-se com alguém que deseje ajustar um quadrado dentro de um círculo. Sempre tem coisa demais ou de menos. Nunca há um entrosamento perfeito e, no caso, misturam-se dispositivos liberais com elementos marcadamente autoritários, de permeio com alguns princípios tendentes a favorecer a adoção de certa responsabilidade por parte dos comunicadores e das empresas.

É verdade que a convivência da imprensa com sistemas fortes não é novidade. Há quem diga mesmo que a imprensa nasceu em estado de pecado, pois, historicamente, apareceu e desenvolveu-se, inicialmente, sob regimes autoritários, em que a fonte do poder não estava na comunidade dos cidadãos, mas numa autoridade anterior e superior. O que não era ortodoxo era errado e o erro não tinha direito algum, sobretudo o de ser publicado. A razão estava sempre com o príncipe, com o soberano que tudo controlava, inclusive os meios

de comunicação. Ao soberano cabia o direito de se reservar a publicação dos jornais, de selecionar dentre os cidadãos os mais dignos capazes de poder exprimir uma opinião, de inspirar sua ação, de controlá-los e, quando fosse o caso, de proibi-los. Grande parte dos mecanismos de controle aplicados à imprensa em nossos dias já existia desde o século XVI, período áureo do autoritarismo o mundo ocidental, época em que surgiu a censura eclesiástica criada por Alexandre VI em 1501 e em que, na França, em virtude de um decreto de 1541, o poder obscurantista da censura era exercido por um corpo de censores nomeados pelo reitor da universidade...

O escritor Beaumarchais foi quem, na obra "Le mariage du Figaro" retratou a época, dizendo:

> "Pourvu que je ne parle en mes écrits ni de l'autorité, ni du culte, ni de la politique, ni de la morale, ni des gens en place, ni des corpos de crédit, ni de l'opéra, ni des autres spectacles, ni de la personne qui tienne à quelque chose, je puis tout imprimer librement, sous 'l'inspection de deux ou trois censeurs ».

TRADIÇÃO LIBERAL

Até dezembro de 1967, a imprensa brasileira submetia-se a uma lei especial, a de 12 de novembro de 1953, considerada bastante liberal, de acordo com uma tendência que era tradição no Brasil ao menos em matéria de imprensa e particularmente após o final da IIa. Guerra Mundial.

Um ano após a Independência, um decreto já assegurava a liberdade de manifestação do pensamento, fixando o princípio de que a liberdade de expressão era um dos direitos mais preciosos do homem. Em conseqüência, todo cidadão podia manifestar suas opiniões sobre qualquer assunto sem se expor a censura de qualquer espécie. Deveria, porém, responder eventualmente, pelo uso abusivo desta liberdade nos casos e de acordo com as formas determinadas pela lei.

O princípio foi mantido pela primeira Constituição brasileira, a de 1848, segundo a qual cada um podia comunicar sua opinião oralmente ou por escrito. Estabelecia ainda esta Constituição que a publicação na imprensa não seria submetida à censura de espécie alguma.

Em 1937, com a ditadura do Estado novo, o Brasil iniciou um longo período em que viveu sob regime em que um dos pilares era a censura à imprensa, garantida pelo artigo 122 da Carta de 1937.

A Constituição de 1946, que refletia o espírito liberal do após-guerra, consagrou, uma vez mais, o princípio da liberdade que somente foi posto em cheque, anos mais tarde, durante o regime militar instaurado em 1964.

GARANTIAS INDIVIDUAIS

O grande debate sobre a liberdade de imprensa ocorreu, no Brasil, no início de 1967, com a discussão, no Congresso, do projeto de nova Constituição e da nova lei de imprensa.

Havia, naquele momento histórico, por parte do governo, como acentuou Danton Jobim, uma preocupação prioritária com a imprensa. Desde 27 de outubro de 1965, a legislação especial já foi modificada pelo Ato Institucional no. 2 que abolira o júri especial de imprensa e aumentara as possibilidades de controle institucional sobre os meios de informação. Estes dispositivos ainda foram reforçados pelo Ato Complementar no. 1 ao Ato Institucional no. 2, este datado também de 27 de outubro de 1965.

À margem destes atos, no dia seguinte à sua assinatura, o Ministro da Justiça de então, Juracy Magalhães, reuniu, no Rio, os diretores de grandes jornais e lhes informou que o governo não ia instaurar a censura naquele momento. Deixou claro, no entanto, que se os jornais cometessem alguma infração, as represálias seriam severas e imediatas. Apenas o Correio da Manhã publicou uma pequena notícia sobre este encontro. Os demais jornais, prudentemente, preferiram o silencia, embora redatores-chefe e redatores-secretários de todos os jornais tivessem recebido informações detalhadas sobre o encontro. De uma certa maneira, pode-se, então, dizer que se não foi criada naquele momento, ao menos este é um instante que marca a instalação, de maneira quase oficial no Brasil, da autocensura.

Avolumou-se, desde então, a incidência de casos em que algumas autoridades julgavam, sempre que eram criticadas, estar sendo ofendida a segurança nacional, numa versão cabocla e multiplicada do “l’État c’est moi”. Com isso também, nossa imprensa passou, em certos momentos, a viver período mais duro que a soviética, pois se lá críticas ao regime ou ao sistema são impossíveis, pelo menos se admite e até se estimula o criticismo em relação à burocracia do aparelho governamental.

A história é recente e é de justiça assinalar que, embora os jornais se calassem naquele momento, os jornalistas brasileiros reagiram contra a censura e o conselho do Ministro da Justiça –para muitos uma advertência clara visando a evitar críticas a personalidades do governo- deixou de ser atendido.

Dentro desse quadro, enquanto preparava a modificação da Lei de Segurança Nacional, o governo propôs, naqueles tempos duros de 1966, um projeto para a nova constituição e para uma nova lei de imprensa.

A NOVA LEGISLAÇÃO

Considerado radical, apontado por muitos como contendo elementos arbitrários, o projeto de lei de imprensa foi submetido a críticas violentas no Brasil e no Exterior. Júlio de Mesquita Filho, de "O Estado de São Paulo" e, na época, presidente da Associação Interamericana de Imprensa, liderou esta reação que se tornou universal com o apoio do Instituto Internacional de Imprensa que representava mais de 1 500 jornais editados em mais de 50 países.

Em conseqüência, a versão final aprovada pelo Congresso foi bem menos rigorosa que a proposta inicial. Havia queixas, no entanto, por parte dos jornalistas. Danton Jobim, então presidente da ABI, protestou contra a proibição à prova de verdade, quando a denúncia jornalística é feita contra o Presidente da República, os chefes de Estado estrangeiros e seus representantes diplomáticos, os presidentes do Senado e Câmara dos Deputados e ainda os ministros do Supremo Tribunal Federal (Visão 03.02.1967). Em outras palavras, até hoje, um jornal ou estação de rádio ou televisão não podem acusar estas autoridades ainda que o jornalista, autor da denúncia, possua as provas, pois elas não poderão ser utilizadas em sua defesa.

A nova lei (Lei 5250 de 0902.1967) não se diferenciava muito da antiga nos aspectos formais. Na apresentação de motivos, eram apontados como elementos diferenciadores os seguintes: julgamento das infrações pelo juiz de direito comum em lugar do juiz especial; aumento de certas penas e aumento dos prazos de prescrição.

Em verdade, havia outras modificações: o projeto ampliava bastante, por exemplo, os casos em que a apreensão dos jornais era possível. As multas também eram fixadas de forma bem mais rigorosa que na lei de 1953.

O fundamental, no entanto, eram as modificações de ordem política, como bem assinalou na época a revista "Visão". A principal alteração era a que substituía os conceitos de **ordem pública** e de **defesa nacional**, próprias a um período de normalidade democrática, pelo de **segurança nacional.** O projeto definiu um princípio que posteriormente acabou consagrado na exploração dos meios de comunicação. Segundo ele, constituía crime punível

pela Lei de Segurança Nacional qualquer um dos crimes definidos em lei contra a segurança nacional ou contra as instituições militares se realizado através de um meio de comunicação.

Para os adversários do projeto, o perigo estava na união, por este cordão umbilical, da Lei de imprensa não só a um conceito exageradamente amplo, porque indefinido, de segurança nacional, mas sobre tudo ao rigor da nova Lei de Segurança que se sabia em preparação na época.

A nova lei de imprensa data de 09 de fevereiro de 1967. Em conseqüência das emendas aprovadas pelo Congresso, ficaram definidas, no entanto, de maneira mais precisa, as responsabilidades de jornalista em caso de publicação de informações que dissessem respeito à segurança nacional. Para que o delito, existisse, segundo o texto, seria necessário que houvesse da parte da autoridade competente uma decisão prévia determinando que o objeto da publicação era considerado secreto, confidencial ou reservado. Isto evitaria, em princípio, o arbítrio da interpretação sobre o que se podia ou não publicar em relação à segurança nacional.

A lei assegurou, ainda, o respeito ao segredo das fontes de informação e o direito de resposta, tanto na imprensa, quanto no rádio e na televisão e mesmo nas agências de informação.

A apreensão dos jornais somente poderia ser executada por ordem judiciária, mas o artigo 63 abria uma janela considerada perigosa pelos jornalistas, de vez que permitia ao Ministro da Justiça decretar a apreensão sem autorização judiciária, em caso de urgência, ainda que, posteriormente, tivesse de comunicar o fato ao Judiciário. Estes dispositivos permanecem de pé e sua revisão, com vistas à sua supressão, será absolutamente necessária.

RESTRIÇÕES AGRAVADAS

Logo depois, a 13 de março de 1967, foi editado o decreto-lei no. 314, definindo os crimes contra a segurança nacional e a ordem política e social.

Neste decreto-lei, não só foram retomados os principais dispositivos restritivos à livre circulação da imprensa, como estes acabaram por ser reforçados e agravados. Praticamente tudo podia ficar sujeito à segurança nacional, definida de forma muito ampla e genérica como “a garantia da realização dos objetivos nacionais contra os antagonismos internos e externos”.

Um dispositivo era constante neste decreto-lei: quando o crime fosse cometido através da imprensa, haveria sempre uma circunstância agravante, reprimida com o aumento da pena.

Para os jornalistas, no entanto, o mais grave foram os dispositivos determinando que a jurisdição especial estabelecida naquele decreto-lei, ou seja, a jurisdição militar prevaleceria sobre qualquer outra, mesmo se os crimes tivessem sido cometidos através da imprensa, radiodifusão ou televisão.

No Brasil, até então, era tradição que a jurisdição especial prevalecesse sobre a jurisdição geral nos crimes cometidos através da imprensa. Nestes casos, a lei aplicável era a lei sobre a imprensa e a jurisdição era aquela estabelecida pela lei especial. Desde então, diante de um atentado à lei de segurança nacional a competência passou a ser a de a justiça militar. Este princípio, hoje, está assegurado na Carta de 1987, com a redação dada pela Emenda Constitucional no. 1, de 17.10.1969, que, em seu artigo 129, parágrafo 1, estabeleceu que o foro militar estender-se-á aos civis, nos casos expressos em lei, para repressão de crimes contra a segurança nacional ou as instituições militares, O artigo 57 do decreto-lei no. 898 de 29.06.1969 da nova lei de segurança nacional determina, por sua vez, que o foro especial, o militar, prevalecerá sobre qualquer outro, ainda que os crimes tenham sido cometidos por meio de imprensa, radiodifusão ou televisão.

É verdade que a justiça militar, sobretudo o Superior Tribunal Militar, tem sido bastante prudente na aplicação da lei de segurança a jornalistas, agindo, com humanidade, ao contrário de muitos civis, ou ocupantes de cargos civis, que se valem dos dispositivos da lei de segurança como ameaça para imporem uma autoridade que, de outra forma, não subsistiria. A anomalia, no entanto, permanece e o julgamento, como regra, das atividades de imprensa num foro diferente do civil não parece se justificar em situações de normalidade.

A lei previu, ainda, a possibilidade de decretação de prisão preventiva dos jornalistas que cometessem crime contra a segurança nacional e criou um princípio perigoso para os empresários, estabelecendo que o ministro da justiça, além de ficar autorizado a apreender sumariamente jornais e revistas, poderia mandar fazer investigação cobre a organização e o funcionamento das empresas jornalísticas, de radiodifusão ou televisão, especialmente em relação à sua contabilidade, receitas e despesas, bem como sobre a existência de qualquer elemento ou influência contrárias à segurança nacional. O dispositivo foi mantido pelo artigo 79 da atual lei.

MAIS SEGURANÇA

A junta militar que substitui o Presidente Costa e Silva no comando do governo baixou nova lei de segurança nacional, através do decreto-lei 898, de 29.09.1969, mantendo as restrições à atividade de imprensa.

Estabeleceu, no entanto, alguns dispositivos ainda mais rígidos. O artigo39, parágrafo 2, por exemplo, prevê a pena de morte, caso haja incitação, pela imprensa, à guerra ou à subversão da ordem político-social; à desobediência coletiva das leis; à animosidade entre as forças armadas ou entre essas e as classes civis; à luta pela violência entre as classes sociais, caso deste incitamento decorra morte.

O resultado disso é que, na prática, todo jornalista trabalha, sob pressão, o medo acaba sendo grande, o que provavelmente explica o fato de vários jornais brasileiros terem diminuído sensivelmente a importância que davam a seus departamentos de pesquisa e a matérias interpretativas. Noticiar o fato, às vezes, passou a ser perigoso. Interpretá-lo livremente ficou sendo temerário, panorama este que, somente agora, nos últimos tempos, com o aceleramento da política de distensão, sofreu alterações.

O corte do cordão umbilical que liga a legislação de imprensa à lei de segurança é indispensável e as definições sobre segurança devem ser mais bem delimitadas. Não há, até agora, critérios objetivos para se saber quando uma informação constitui crime contra s a segurança nacional ou quando se trata de crime contra a imprensa. Algumas autoridades atingidas tendem a levar tudo para o campo da segurança nacional e, às vezes, conseguem êxito, ao menos parcial, pois processos são instaurados e os jornalistas processados, ainda que não condenados, ficam sob ameaça e sob pressão.

CENSURA INDIRETA

Além da lei de segurança, outro instrumento que terá de ser revisado, caso se parta para uma plena redemocratização dos meios de comunicação, é o decreto-lei 1 077, de 26.01.1970 e seus "filhotes", a saber, a portaria no. 11-B de 06.02.70, a Instrução no. 1 de 24.02.70, a Portaria no. 219 de 17.03.70p e a Instrução no. 2 de 11.12.1970.

Segundo Marçal Versiani (O Estado de São Paulo, 27.08.78), "sobre o parágrafo 8º. Do artigo 150 da Constituição de 1967 –dispondo sobre a liberdade de manifestação do pensamento- incidiu uma das emendas da Emenda Constitucional no. 1 de 1'7.10.1969, tirando das formas constitucionais de livre manifestação do pensamento, convicção política ou religiosa, independentemente de censura, portanto, "as publicações e exteriorizações

contrárias à moral e aos bons costumes". Esta modificação, ainda segundo Marçal Versiani, é que, no ano seguinte, abriria as portas ao Decreto 1.077: a título de verificar a existência de matéria contrária à moral e aos bons costumes, determinava-se a aplicação da censura prévia a qualquer publicação e com um pequeno passo a mais, a censura prévia a qualquer matéria de opinião e informação.

É evidente que a alteração destes dispositivos legais não fará o milagre de, da noite para o dia, criar, no Brasil, um sistema de imprensa livre. Existem outros fatores limitadores da liberdade de imprensa, de natureza política, psicológica e financeira. No ataque às restrições formais que, em muitos casos, são fruto de fatores conjunturais, esquece-se de analisar fatores estruturais como o da organização dos meios de comunicação, sua possível dependência a grupos econômicos etc. Não há dúvidas, porém, de que as restrições formais existem, são fato real, e sua extinção é um caminho aberto para a liberdade, pois, se é verdade o que afirmou o Presidente Geisel, no sentido de que "o cérebro humano não admite restrições à sua cultura e ao conhecimento" (O Estado de São Paulo -30.03.1978, pg. 10), é claro que a imprensa deve ser livre, a fim de permitir ao homem moderno o acesso aos bens da cultura e do conhecimento.

25) **“Meio ambiente e Comunicação: a função das universidades” (1992)** – Document presented to “Rio Ciência 92- Encontro de Universidades, Sociedades Científicas e Institutos de Pesquisa, Meio Ambiente e Desenvolvimento” – Promotors: Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), Academia Brasileira de Ciências (ABC), e Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)- published by the Journal “Educação Brasileira” (CRUB – Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras) – vol 15, number 31, July/December 1993, pgs. 117 to 135

MEIO AMBIENTE E COMUNICAÇÃO- A FUNÇÃO DAS UNIVERSIDADES

Professor Marco Antonio Rodrigues Dias, Diretor da

Divisão de Ensino Superior e da Pesquisa - UNESCO

RIO CIÊNCIA 92

Encontro de Universidades, Sociedades Científicas e Institutos de Pesquisa, Meio ambiente e Desenvolvimento. Promotores: Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), Academia Brasileira de Ciências (ABC) e Universidade Federal do Rio de Janeiro UFRJ)- Rio de Janeiro, 1972

As idéias e conceitos apresentados neste trabalho são de inteira responsabilidade de seu autor e não representam, necessariamente, a posição da Organização à qual está vinculado por um contrato de trabalho.

I- Introdução

No início de 1970 -já lá se vão vinte e dois anos e meio- tivemos a oportunidade de participar da reestruturação do curso de comunicação da Universidade de Brasília. Naquela década, o curso de comunicação, em pouco tempo, tornou-se um dos mais populares da universidade e com maior número de candidatos no vestibular. Dizia-se que era a moda, que se tratava de um fenômeno passageiro e que, em breve, os cursos seriam abandonados pelos alunos e o número de candidatos baixaria a níveis mais realistas.

Embora não disponha de dados exatos sobre a atual demanda nos cursos de comunicação no Brasil, estou seguro de que o número de candidatos continua enorme. E não somente no Brasil. Numa sociedade urbanizada e num mundo com tendências globalizantes, a comunicação se torna realmente um fenômeno da sociedade. Vale lembrar que, segundo cálculos das Nações Unidas, a população urbana dos países em desenvolvimento atingirá 61% da população global no ano 2025, contra 37% em 1990; no ano 2000, 50 de suas cidades terão mais de 4 milhões de habitantes contra 28, hoje. Prevê-se, então, uma aceleração da deterioração do contexto de vida urbana, o crescimento da poluição da água e do ar, entre outros efeitos negativos.

E importante, pois, assinalar que a comunicação é um fenômeno de sociedade. Os meios de comunicação são a principal fonte de informação das pessoas, através deles acompanha-se o que vai pelo mundo, sua influência embora discutida e contestada, às vezes, por acadêmicos, é grande. Em Portugal, por exemplo, acadêmicos e críticos literários reclamam da influência das telenovelas brasileiras sobre o linguajar de toda a população. Em outros países, meios de comunicação exercem influência sobre resultado de eleições e são capazes de, manipulando a opinião pública, obter resultados eleitorais mais favoráveis a grupos econômicos que aos interesses da população. Um exemplo marcante, do qual se fala muito pouco, é o brasileiro. Em l962, quantos parlamentares não foram eleitos graças à ajuda de meios de comunicação controlados por instituições como o IBAD, IPES e outras?

Num artigo recente "Atitudes em relação ao meio ambiente: uma análise norte/sul" que acaba de ser publicado em Paris, na Révue du Tiers Monde, no. 130, edição especial sobre meio ambiente e desenvolvimento, Robert M. Worcester e Michèle Conrad afirmam que ultimamente, os países desenvolvidos se mostraram preocupados com o desaparecimento da floresta tropical. Ao contrário, segundo assinalam, para a maioria dos brasileiros que enfrentam problemas elementares de sobrevivência, como saúde e custo de vida, a floresta tropical e o problema ecológico em geral parecem pouca coisa.

Detalhe interessante, segundo estes autores, durante a campanha presidencial de 1989, a porcentagem de brasileiros que mencionavam os problemas ecológicos entre suas três preocupações principais desceu a 3 % ou 4%; antes o nível era de 10%. Maior importância era dada à inflação, à saúde, à educação e ao desemprego, assuntos que permaneceram como prioritários durante a campanha. A ecologia não foi utilizada pelos candidatos e, após a campanha, o nível de interesse pelo tema voltou aos 10%.

II- Comunicação e Meio Ambiente

Dentro deste marco, não é de se estranhar que os estudiosos da comunicação, depois de indagar qual é a influência dos meios de comunicação na sociedade em geral e em aspectos mais específicos como na educação e no desenvolvimento cheguem, agora, ao tema da relação entre a comunicação e meio ambiente. Mais uma vez, a mesma questão pode ser colocada: trata-se de um fenômeno da moda? Terminada a grande conferência das Nações Unidas no Rio, o assunto desaparecerá das preocupações dos estudiosos?

Acredito que não. De novo, estamos diante de um problema de sociedade. O meio ambiente pertence à categoria de problemas globais que somente podem ser resolvidos globalmente e não podem ser tratados em nível de cada país individualmente. Nenhum país, por mais poderoso que seja, pode ter a pretensão de resolvê-los de maneira isolada. A título de exemplo, observemos que a construção de barragens, em regiões fronteiriças, é sempre problemática. Itaipú gerou muitos problemas, todos sabem. Faz pouco tempo, as relações entre dois países do ainda bloco socialista no Este europeu estiveram a ponto de romper-se, porque um deles ameaçou denunciar o acordo feito pelos dirigentes prevendo importantes obras de retificação do Danúbio e, igualmente, a construção de uma grande barragem. Pensava-se que a mudança de regimes políticos iria facilitar as negociações entre estes países. Aparentemente, tal não se deu. As populações, dispondo de informações mais detalhadas, passaram a influir nas decisões e um dos países decidiu suspender os trabalhos cujos efeitos sobre o meio ambiente seriam desastrosos.

Embora sempre interessado nos problemas da comunicação, há mais de dez anos, como diretor da divisão de ensino superior e da pesquisa da UNESCO, trabalho mais diretamente com o tema do ensino superior, coordenando a ação global da UNESCO nesta área e não participo dos trabalhos da Organização no domínio da comunicação. Não tenho acompanhado, pois, com detalhes, a imensa bibliografia que se publica, em permanência, sobre

comunicação, no mundo inteiro. No entanto, consultando bibliografias recentes e discutindo com colegas especialistas no tema, três conclusões podem ser tiradas:

a) há poucas obras ou artigos sobre a relação entre comunicação e meio ambiente. Uma leitura dos títulos dos artigos da revista francesa COMMUNICATIONS, entre l961 e 1976 (15 (anos), mostra apenas um artigo relativo a temas ambientais. Trata-se de um trabalho de Joel de Rosnay, no número 22 (1974) sobre "La physis sociale: de la bio-énergetique a l'éco-énergetique". A situação não é diferente nos Estados Unidos. Um exame da importante revista JOURNAL OF COMMUNICATION, da Universidade da Pensilvânia, entre 1977 e 1981 (26 números) dá praticamente o mesmo resultado. Encontramos apenas um artigo "Structuring te unseen environment" de Maxwell E. Mc'Combs e Donald L. Shaw. No entanto, este trabalho nada tem a ver com meio ambiente. Os autores se limitam a analisar o poder da imprensa na estruturação do invisível meio ambiente dos símbolos...

b) especialistas em educação ambiental têm elaborado estudos e provocado debates sobre a utilização dos meios de comunicação para desenvolver uma consciência em favor do meio ambiente. Trata-se de uma visão utilitária e, sem dúvida, após a conferência do Rio, trabalhos desta natureza devem surgir em maior número;

c) em conseqüência igualmente da conferência do Rio, estudos teóricos e análises conceituais sobre a relação comunicação e meio ambiente devem irromper na literatura especializada.

É verdade que referências ao meio ambiente podem ser encontradas, de maneira esparsa, em obras dos pioneiros dos estudos de comunicação. Charles Wright (1959), um funcionalista de renome, apresenta como principais funções da comunicação em uma sociedade determinada "surveillance of the environment, social cohesion, transmission of the cultural heritage and entertainement".

Aparentemente, um dos primeiros autores a produzir um documento específico sobre Comunicação e Meio Ambiente foi o francês Abraham Moles, da Universidade de Estrasburgo,

figura muito popular nas faculdades de Arquitetura e escolas de Comunicação no Brasil nos anos setenta. Num trabalho coletivo sobre comunicação e mass media publicado pela Editora Marabout, em 1973, ele dedicou um capítulo à Ecologia da Comunicação. Não creio que sua perspectiva, embora muito brilhante, seja aquela que nos interessa, hoje, às vésperas da conferência da ONU sobre meio ambiente e desenvolvimento. Para Moles, em realidade:

> "L'écologie de la communication est la science, en développement, des relations et interactions existant entre les différentes espèces d'activités de communication à l'intérieur d'un ensemble social dispersé dans un territoire: entreprise, ville, Etat, globe terrestre etc. C'est, pour ainsi dire, une science statistique des moyens de communication, des messages qu'ils transportent, de leurs relations entre eux: téléphone-t-on plus qu'on ne télégraphie, et si on téléphone de plus en plus, télégraphie-t-on moins pour autant? Vaut-il mieux envoyer une lettre, ou aller faire une visite? Tels seront les problèmes posés par l'existence de réseaux divers, de modes de communication distincts les uns par rapport aux autres et par rapport aux individus dont ils énervent la masse sociale"

O enfoque de Moles permitirá, sem dúvida, a elaboração de quadros estatísticos capazes de mostrar, por exemplo, como os meios de comunicação estão concentrados nas áreas urbanas, como o desenvolvimento dos "media" favorece, sobretudo as camadas privilegiadas da sociedade. Em outras palavras, sua perspectiva pode servir à elaboração de estudos e análises ulteriores. Trata-se, pois, de uma técnica instrumental, que exigirá, porém, a utilização de outros parâmetros de análise.

Hoje, o interesse maior está em retomar a reflexão sobre a maneira como a comunicação pode favorecer uma política ambiental mais de acordo com os interesses de toda a sociedade e como a comunicação pode ajudar a desenvolver nos espíritos uma política diferente daquela que consiste em buscar um desenvolvimento, sinônimo de desperdício, que busca o lucro fácil, que leva a favorecer interesses individuais contra os interesses da coletividade, que faz com que as gerações atuais se esqueçam de suas responsabilidades frente às gerações futuras. Em um país como o Brasil, onde a mentalidade dominante sempre foi a do desperdício, esta reflexão é importante para definir responsabilidades. Não se pode jogar a culpa de todos os males, e de todas as mazelas desse país em agentes do Exterior.

No início, viviam no território brasileiro, populações consideradas primitivas, mas que atingiram uma perfeita simbiose com o ambiente. Com a chegada dos portugueses, Pero Vaz de Caminha deu o tom. Em se plantando, tudo dá, disse ele, afirmação que foi interpretada pelos colonizadores como "deste país, tudo se pode extrair". Começaram com o pau brasil, fenômeno

altamente simbólico. O Brasil começou sua existência oficial no cenário das nações chamadas civilizadas com a exportação massiva do pau, a tal ponto que, em pouco tempo, o brasil, isto é, o pau brasil, deixou de existir e, hoje, somente é encontrado como peça de museu em jardins botânicos.

O problema, no entanto, não é exclusivamente brasileiro. A humanidade se desenvolveu pensando que a natureza era inesgotável. O crescimento, provocado por um tipo de desenvolvimento que agride a natureza, fez com que a agressão se tornasse visível, a biosfera está ameaçada e, para muitos, este tipo de desenvolvimento é sinônimo de suicídio coletivo. E verdade, porém, que, quando se toma em conta que a maior parte da poluição no mundo (mais de 60%) provém dos países desenvolvidos, não se pode estranhar que a percepção desses problemas seja diferente no Norte e no Sul. Voltaremos a este ponto mais adiante.

III- Comunicação e Desenvolvimento

Retomando a questão da reflexão sobre comunicação e meio ambiente, se considerarmos que toda política de meio ambiente é necessariamente ligada às questões de desenvolvimento e que não se pode falar em desenvolvimento verdadeiro sem que a perspectiva ambiental seja tomada em consideração, é natural que, neste caso, busquemos a origem dos estudos sobre comunicação e meio ambiente na literatura existente sobre comunicação e desenvolvimento. Neste caso, quando se recordam os pioneiros dos estudos sobre comunicação, podemos identificar certos autores e obras, essencialmente norte-americanos, como os iniciadores dos estudos na área da influência dos meios de comunicação na sociedade em geral e, no desenvolvimento em particular. Paul Lazarsfeld, Elihu Katz, David Berlo, Harold Laswell, Wilbur Schramm e Daniel Lerner se destacaram entre eles. Em particular, o livro de Daniel Lerner (1958) "The passsing of traditional society" e o livro de Wilbur Schramm (1964) "Mass Media and National Development" tiveram um grande impacto nos Estados Unidos e na periferia. No Brasil, estas obras alcançaram um grande sucesso na época do chamado "milagre brasileiro" dos anos setenta, a visita de Daniel Lerner à Universidade de Brasília em 1970 causou furor e Wilbur Schramm tornou-se uma espécie de Frank Sinatra da Comunicação. Convidado por várias universidades, sua visita ao Brasil, várias vezes anunciada, jamais se concretizou, pelo menos nos anos setenta.

Entre aqueles que trabalhavam com extensão rural e com problemas de saúde, um autor muito citado foi sempre Everett Rogers, principalmente quando, em colaboração com F.F.

Shoemaker, editou "Communications of innovations: a cross cultural approach" (New York - l971- Free Press).

Estes estudos, de uma maneira geral, se referiam, de maneira otimista, à função dos meios de comunicação na difusão de inovações na agricultura, saúde, planejamento familiar etc.

Em realidade, o que revelaram as pesquisas elaboradas pelos pioneiros?

Mostraram que, num processo de comunicação, a natureza da recepção é mais importante que a intenção do comunicador, observação que, aliás, não representava nenhuma novidade. Na Idade Média, os escolásticos defendiam um axioma segundo o qual "quidquid recipitur, ad modum recipientis recipitur" o que, em tradução literal, significa, tudo o que se recebe, é recebido à maneira do receptor.

As pesquisas revelaram também que a quantidade de coisas retidas por um indivíduo e o impacto sobre um grupo ou ainda sobre um indivíduo são proporcionais à natureza e ao grau de atenção, da motivação e da necessidade social. O fator de motivação, por sua vez, é, sobretudo função da posição que ocupa a pessoa analisada na estrutura social. Em especial, a orientação do grupo primário no qual se encontra essa pessoa influirá poderosamente para ajudá-lo a resistir ou a interpretar a mensagem vinda do exterior. As pessoas teriam tendência a ler, escutar, olhar os conteúdos que corroboram atitudes, valores e interesses aos quais são ligados. E, quando as mensagens contradizem suas crenças, os consumidores se inclinam a ignorar, a mal interpretar estas mensagens estranhas que os perturbam.

Segundo ainda estes estudos, de uma forma geral, a sensibilização à mensagem dos meios de comunicação é maior;

a) quando há um efeito cumulativo;

b) quando se procura reforçar mais que transformar atitudes existentes ou a canalizar necessidades existentes mais que criar novas;

c) quando se procura modificar modelos de comportamento acidentais e não essenciais;

d) quando uma afirmação monopoliza o interesse e não há idéia que entre em contradição.

Verificou-se ainda que os meios de comunicação possam ter mais influência:

a) quando os indivíduos, em seus grupos primários, são sujeitos a várias tendências diferentes, vivendo, pois, em situações de conflito. Uma das tendências poderá ser reforçada graças ao impacto dos meios de comunicação;

b) durante os períodos de crise, quando o desmoronamento das normas sociais pode aumentar o impacto potencial dos instrumentos de comunicação de massa;

c) quando os meios de comunicação agem sobre dois planos: conseguindo atingir os líderes de opinião e indo, assim, de encontro à opinião pública.

IV- O Elemento Cultural

O livro clássico sobre a questão é "The efects of mass communication" de Joseph Klaper. No entanto, há que assinalar, estas pesquisas foram feitas nos Estados Unidos. Em que medidas podem elas ser extrapoladas para outras realidades?

A ênfase, como se pode assinalar, é sempre colocada no efeito que pode ter a mensagem sobre o receptor. Procura-se ver como pode ela ter um impacto de persuasão, comercial ou política. E, pois, uma visão utilitária, que vê no receptor um elemento passivo, manipulável.

Estes autores, estas teorias tiveram, é bom insistir, grande influência no desenvolvimento dos estudos de comunicação no Brasil nos anos setenta. Vale a pena observar que, apesar de as novas estruturas universitárias implantadas com a reforma universitária de 1968, privilegiarem, na teoria, os estudos interdisciplinares, na prática, a adoção do sistema departamental nas universidades, ao menos no que diz respeito à comunicação, isolou os especialistas que não se beneficiaram, como era de se desejar, da contribuição de sociólogos, antropólogos, psicólogos sociais, filósofos, educadores etc. Poucos autores, como Paulo Freire e Juan Diaz Bordenave (paraguaio radicado no Brasil) adotaram uma postura diferente, fato que acaba explicando porque a visão deles, ao contrário da de todos nós que trabalhávamos nesta

área, não era mecanicista. O efeito perverso deste isolamento resultou em que os especialistas levaram muito tempo para se dar conta, por exemplo, de que fatores culturais eram importantes e de que a transposição para a realidade brasileira de pesquisas feitas sobre um público culturalmente diverso como o norte-americano não podia ser automática.

Hoje, estas teorias já foram suficientemente analisadas e freqüentemente contestadas, mas, antes mesmo de serem substituídas na prática, retomam força com a confusão ideológica que se criou no mundo após a derrocada dos regimes comunistas. Confunde-se liberalização com ausência de políticas públicas ou sociais e, assim, é sempre útil relembrar comentários como os que foram feitos por analistas como Luiz Ramiro Beltran ("Alien premises, objects and methods in Latin American Communication Research" in "Communication and Development - Critical Perspectives" edited by Everett Rogers -Sage Publications- Beverly Hill/London-l976) para quem:

1) ”Overall change of societal structure is the fundamental prerequisite to the attainment of a genuinely human and democratic development;

2) Technological improvements in agriculture and in other productive sectors not only do not lead necessarily to achieving such development, but may even impede it by further strengthening the dominant conservative elite;

3)communication as it exists in the region (Latin America) not only is by nature impotent to cause national development by itself, but it often works against development- again, in favor of the ruling minorities;

4) Communication itself is so subdued to the influence of the prevailing organizational arrangements of society that it can hardly be expected to act independently as a main contributor to profound and widespread social transformation".

No mesmo sentido, Everett Rogers, através de um comentário, que é uma verdadeira auto-crítica a seus trabalhos anteriores, afirma:

> "the ecological disgust with environmental pollution in the developed nations led to questioning whether they were, after all, such ideal models for development. Pollution problems and overpopulation pressures on available resources helped create doubts about whether unending high technology growth was possible or desirable, and whether high technology was the most appropriate engine for development" (idem-pg. 129).

Em realidade, o conceito de desenvolvimento subjacente aos estudos pioneiros em comunicação podia ser considerado como sinônimo de modernização e, ainda que não dito de maneira explícita, o modelo de sociedade que se buscava sugerir ou impor aos países em desenvolvimento era o dos Estados Unidos. Esqueciam-se vários dentre estes autores de que a experiência norte-americana, como todo e qualquer modelo de organização da sociedade, não podia ser automaticamente exportada, que nenhum processo de desenvolvimento pode ser imposto sem que se tomem em consideração a história e as características sócio-culturais de cada país. A Mahatma Gandhi se atribui uma afirmação que se aplica com perfeição a esta situação. Imediatamente após a independência da Índia, perguntaram-lhe, em quanto tempo, o desenvolvimento asseguraria à população deste país o mesmo nível de conforto e bem estar alcançado pelos ingleses. Gandhi teria respondido que, para atingir aquele nível, o império inglês necessitou controlar cinqüenta por cento do globo terrestre. Para desenvolver da mesma forma, com a população que tinha, quantas terras teria a Índia que dominar?

Antes de concluir esta parte da análise, convém lembrar que, ao perceberem as falhas do modelo teórico dos pioneiros dos estudos da comunicação, certos especialistas brasileiros, como de outros países em desenvolvimento, tiveram a tendência de se lançar numa posição oposta, concluindo que a influência dos meios de comunicação é praticamente nula. Não é difícil, em realidade, dar exemplos de campanhas que falharam. A conclusão, porém, pode ser apressada. A influência dos meios de comunicação é grande. Sua utilização para fins manipulativos é evidente e a publicidade não faz outra coisa. E sua essência. Quando se trata, porém, de desenvolvimento e que se pretende obter algo mais que um simples crescimento, quando se busca uma participação ativa da comunidade, o enfoque tem de ser diferente. Parece lógico, então, no momento em que se discute a utilização da comunicação em favor do desenvolvimento e do meio ambiente, que esta reflexão seja retomada.

A verdade –é bom assinalar- é que, nesta matéria, como em tudo o que diz respeito à comonicação, o grande desafio continua sendo o de encontrar fórmulas que evitem a manipulação e que assegurem uma participação de todos no processo de comunicação e, em conseqüência, do desenvolvimento. A tarefa não é fácil para as novas gerações de especialistas no campo da comunicação.

V- Comunicação e Educação Ambiental

Há, pois, duas maneiras, de tratar da questão da ligação entre comunicação e meio ambiente. A primeira é a dos especialistas em ciências sociais e humanas, que buscam analisar a interpelação entre os dois elementos e suas implicações para a sociedade. E o enfoque que os autores acima mencionados adotaram quando cuidavam do vínculo entre comunicação e desenvolvimento. O outro enfoque é o dos profissionais, que buscam, de maneira instrumental, utilizar a comunicação para atingir objetivos determinados. E a visão instrumental que, evidentemente, se operacionaliza em acordo com uma visão da sociedade. Em termos simples, a práxis leva seja a uma manipulação seja a uma política participativa.

Dentro do sistema das Nações Unidas, a UNESCO e o PNUMA - Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente- há muito se interessam pela utilização da comunicação como um instrumento para atingir os objetivos do PIEE - Programa Internacional de educação relativa ao meio ambiente criado em 1975 em resposta à recomendação no. 96 da conferência de Estocolmo.

Conscientes de que uma política de informação regular e periódica contribui para a tomada de consciência da questão ambiental, os responsáveis pelo programa lançaram um boletim "Connexion", distribuído gratuitamente em cinco línguas a l3 mil pessoas e instituições consideradas como de efeito multiplicador.

O PIEE instalou também um sistema de informação computarizado, cuja base de dados contém atualmente informações sobre novecentas instituições ativas neste domínio e trezentos projetos de educação ambiental que são publicados em repertórios regularmente atualizados.

Os objetivos da educação relativa ao meio ambiente são:

- -ajudar a tomar consciência clara da interdependência econômica,

social, política e ecológica nas zonas urbanas e rurais;

- -dar a cada um a oportunidade de adquirir o conhecimento, os valores, a atitude, a competência e o sentido do engajamento necessários à proteção do meio ambiente;
- -criar novos modelos de comportamento para os indivíduos, grupos e a sociedade em seu conjunto em relação ao meio ambiente.

Para 1991-1993, o PNUMA, em colaboração com a UNESCO, prevê a cooperação com cerca de 30 países para lançar campanhas específicas visando ao desenvolvimento da tomada de consciência do meio ambiente. E normal que toda esta movimentação exija uma reflexão sobre o tema da comunicação e meio ambiente, que, aliás, já foi um dos temas principais de "Connexion", datado de marco de l991.

Merece destaque também um documento de referência publicado pela UNESCO e pelo PNUMA para um congresso internacional sobre educação e meio ambiente realizado em Moscou de 17 a 21 de agosto de l987 (ED/87/conf.402/7) com o título "função dos media clássicos e das novas tecnologias da comunicação na promoção da informação e da educação ambientais".

Trata-se de um documento interessante. Seu autor é consciente de que os meios de comunicação podem prestar grandes serviços à humanidade, com a condição de "que o desenvolvimento e a seleção de tecnologias sejam determinados pelas necessidades de desenvolvimento do utilizador ou do país e que as tecnologias sejam convenientemente aplicadas".

O autor rejeita o uso monodirecional da comunicação, ou a comunicação em sentido único, apresenta várias fórmulas para estimular a interatividade, chama a atenção para as armadilhas no uso da comunicação (por exemplo, pensar que grande quantidade de informação aumenta necessariamente o poder de persuasão). Se bem que, em certos momentos, a ênfase dada ao aspecto instrumental da comunicação, coloque este autor e seu documento próximo dos difusionistas, parece claro que este trabalho é pioneiro, tem sua importância e abre perspectivas interessantes.

Outro documento importante nesta mesma linha leva como título "Le changement des mentalités: un imperatif pour la terre" que a UNESCO e o PNUMA acabam de lançar contendo uma seleção dos principais documentos publicados pelo boletim "Connexion" entre 1976 e 1991. O capítulo sexto desta publicação ("De la prise de conscience à l'action") é integrado por dois artigos, ambos tratando da utilização dos meios de comunicação para a

educação ambiental. Trata-se de "Par le biais de l'éducation environnementale extrascolaire" e "le message pour les medias: l'éducation environnementale".

No primeiro artigo, faz-se a distinção entre dois tipos de educação extra-escolar: a participativa e a não participativa e exemplos concretos de interação e de participação na utilização dos meios (desenvolvimento de tribunas livres, por exemplo) são tratados em detalhe. O segundo artigo parte do princípio de que "a mensagem é a educação ambiental" e de que os especialistas de comunicação, agindo neste domínio, devem conhecer e dominar as novas técnicas de comunicação -telecomunicações interativas, vídeo digitalizado, informática e telemática em geral- a fim de transmitir suas mensagens ao público da maneira mais eficaz possível.

Com a movimentação em torno da conferência da ONU no Rio de Janeiro, pode-se prever um aumento de estudos e de análises sobre esta questão, tanto do ponto de vista teórico-conceitual, como do ponto de vista da análise da melhor estratégia a se adotar na utilização dos meios de comunicação em favor da educação ambiental.

Recorde-se, a propósito, que uma das recomendações do Fórum internacional sobre "Sustainable development" realizado na sede da UNESCO, em Paris, de 23 a 25 de setembro de 1991, dizia o seguinte:

> "In the framework of the preparatory work for the world congress on education and communication related to "Environment and Development", which is to be held in october 1992 in Toronto, Unesco should ensure that new paradigms and new approaches in the fields of education, information and mass media communication for sustainable development are proposed and discussed at this conference in order to seriously innovate in this field and give new impetus to innovative reforms in education, training and research programmes and institutions, going beyond merely the training of environmental specialists. Closer co-operation between social and natural sciences for a meaningful integration of the environmental dimension in the pluridimensional concept of development should be established as the foundation for those reforms".

Várias reuniões, conferências e congressos já estão previstos para dar continuidade às decisões da ECO-92. A conferência em Toronto poderá ter, entre outros resultados, o de apresentar um estado da arte sobre a relação educação, comunicação, meio ambiente e lançar idéias novas para uma ação futura.

VI- Desenvolvimento Durável

Duas observações, porém, devem ser feitas a título preventivo. Espera-se que, desta vez, os especialistas em comunicação não repitam os erros da década de 70, quando se isolaram e não acompanharam os trabalhos e avanços feitos por especialistas de outras disciplinas. Meio ambiente é questão a ser tratada de maneira inter e multidisciplinar.

E preciso ter bem claro, em vista, o objetivo a se atingir. A questão básica é sempre o conceito de desenvolvimento. De que, afinal, estamos falando?

A comissão mundial para o meio ambiente e o desenvolvimento, presidida pela primeiro-ministro da Noruega, Bruntland, propôs, em 1987, uma definição de desenvolvimento que, no dizer de alguns, inclusive do professor brasileiro da Universidade de São Paulo, Henrique Rattner, "é muito pouco operacional". Bruntland propõe que se acrescente o qualificativo "durável" à palavra desenvolvimento e este seria o que "satisfaz às necessidades das gerações presentes sem comprometer o das gerações futuras".

Pessoalmente, ainda que compreendendo as ressalvas feitas à definição, considero-a perfeitamente aceitável e justificável. Um dos dramas da humanidade é justamente o desperdício que leva as gerações atuais a não se preocuparem com o bem estar das gerações futuras.

Uma vez mais, é preciso lembrar que, dentro de trinta anos, segundo previsões nada otimistas, os países em desenvolvimento disporão de mais de 80% da população mundial. Seus recursos naturais se consomem rapidamente, enquanto que os grandes problemas do meio ambiente, como as mudanças climáticas, são provocados pelas indústrias dos países ricos. Um desenvolvimento, com duas velocidades, não é aceitável, mas é a regra atual. Explosões sociais serão inevitáveis se as soluções não forem globais. Neste caso, como não entender e apoiar os países que exigem assistência para adoção de tecnologias limpas? Como não exigir dos países desenvolvidos mudanças de hábitos, inclusive diminuição do consumismo desenfreado?

Muitos defendem a necessidade de um sistema de normas internacionais, submetidas à inspeção internacional, com previsão de coerção ou de penalizações.

Em que medida estas normas se aplicarão a todos: tanto aos que destroem florestas de maneira predatória, como àqueles que poluem os oceanos, destroem a biosfera, liquidam com a camada de ozônio? Estarão os países desenvolvidos dispostos a aceitar uma inspeção internacional para controlar a poluição por eles produzida?

Comparada com esta tarefa, a redução dos armamentos, mesmo na época da guerra fria, era um objetivo fácil de ser alcançado.

E evidente que estas questões estão vinculadas à idéia de uma nova ordem mundial. Mas de que ordem se fala? Por que não aceitar como base para esta nova ordem os princípios da carta das Nações Unidas, principalmente os que dizem respeito aos direitos humanos e ao respeito a todas as nações independentemente de sua força?

VII- Função das Universidades

Para fazer avançar o debate sobre estas questões, dois tipos de instituições são fundamentais: as organizações não governamentais (ONGs) e as universidades.

Não tratarei aqui da questão das ONGs, objeto de largos debates nestes últimos tempos, sobretudo no Brasil. Recordarei somente que há ONGs e ONGs. Refiro-me aqui àquelas que, sem visar lucros, tentam unir pessoas e grupos para organizar segmentos da população e defender direitos humanos e sociais.

No que diz respeito às universidades, pluridisciplinares por natureza, têm função importante a exercer no que diz respeito à educação e comunicação ambientais. Em primeiro lugar, que instituições teriam condições, como as universidades, de fazer uma análise crítica e objetiva das implicações sociais das questões ambientais? ou de analisar todas as implicações tecnológicas e sociais dos problemas nesta área?

ou de expor, ainda, como os meios de comunicação tratam dos problemas ambientais?

Segundo a Conferência de Tbilisi (1977), a educação ambiental deve se destinar a:

-grande público (a comunicação é essencial)

-grupos específicos, profissionais, em particular aqueles cuja atividade tem influência direta sobre o meio ambiente: engenheiros, arquitetos, administradores e planejadores, industriais, sindicalistas, os que decidem no campo político, econômico e financeiro, agricultores, professores e, acrescentamos, jornalistas e profissionais da comunicação em geral.

É na universidade que a maioria destes profissionais obtém sua formação e esta é a instituição privilegiada para assegurar a todas estas categorias uma formação extracurricular

em matéria de meio ambiente. Uma política de informação específica para estas categorias deve também ser encontrada.

Que caminho devem seguir as universidades interessadas nesta matéria?

Em primeiro lugar, buscar uma coordenação de todas as unidades e pessoas trabalhando neste domínio, procurando agir de maneira coerente. Em alguns lugares, busca-se criar um curso específico de Meio Ambiente ou Ecologia (interdisciplinaridade)

Muitas procuram tomar medidas visando à criação de uma pedagogia do meio ambiente, através da incorporação da dimensão ambiental nos programas ou disciplinas tradicionais e conexas (multidisciplinaridade).

Estes dois eixos se referem à formação e à pesquisa, mas, paralelamente, pode se desenvolver um esforço de prestação de serviços à comunidade e aí a comunicação e o fator essencial.

A ação pode ser isolada, mas, neste campo, cuja incidência é global, as universidades sentem, cada vez mais, a necessidade de se reunirem em redes, que exigem, para seu funcionamento, a instalação, às vezes, de complexos sistemas de comunicação.

A UNESCO mantém, desde 1971, com a criação do programa MAB (Homem e a Biosfera), várias atividades, reunindo universitários e pesquisadores do mundo inteiro. Programas importantes são também desenvolvidos nas áreas de hidrologia, oceanografia e geologia.

Rede significa união, implica colaboração e comunicação. Um dos grandes obstáculos identificados para o desenvolvimento da cooperação a nível internacional reside justamente na dificuldade de comunicação de muitos cooperantes, incapazes de compreender o universo mental daqueles com quem são chamados a colaborar.

A UNESCO cooperou com a CRE (Conferência de Reitores Europeus), no lançamento, em 1988, do projeto COPERNICUS (Cooperation Programme in Europe for Research on Nature and Industry trough Coordinated University Studies).

O programa visa a reunir universidades, indústrias, agências governamentais, os "media", a comunidade científica, associações profissionais e organizações internacionais.

À incorporação da pesquisa ambiental nos programas educativos e às pesquisas multidisciplinares, acrescenta-se uma ação de difusão dos resultados das pesquisas entre "decision-makers" nos campos econômico e político.

Os campos de ação do projeto são os seguintes: Legislação e Direito, Economia, Saúde Pública e "Environmental Management".

Praticamente, duas redes foram estabelecidas fazendo a ligação Este - Oeste (Báltico e Danúbio) e duas cátedras UNESCO-Copernicus estão sendo criadas nas Universidades de Uppsala, na Suécia, e Budapeste, na Hungria.

Estas atividades agora estão ligadas a um programa de cooperação universitária (UNITWIN), lançado pela UNESCO recentemente (novembro de 1991), cujos objetivos principais são os seguintes:

- -dar um novo impulso à associação de universidades nos eixos norte-sul, este - oeste, sul-sul;
- -desenvolver centros para estudos especializados e pesquisas através de acordos entre instituições dos países em via de desenvolvimento e com suporte internacional. Um sistema de cátedras UNESCO constituirá a base do sistema.
- Nestes projetos, dois elementos devem se destacar:
- -os programas são objeto de negociações entre todos os associados, os interesses dos países em desenvolvimento sendo considerados prioritários. O processo de cooperação e de comunicação é, pois, invertido e torna-se participatório;
- -a formação e a pesquisa são feitos no terreno, o que implica o fortalecimento das instituições locais e um desestimulo ao êxodo de cérebros.
- Lançado em novembro do ano passado, mais de cem propostas foram feitas à UNESCO, cerca de 40 a 50 já estão praticamente operacionais no mundo inteiro. Várias se referem a questões ligadas ao meio ambiente e ao desenvolvimento durável.

Exemplos:

- -Acordo entre um grupo de universidades do Norte sob a liderança da Universidade de Utrecht (Holanda) e universidades na África austral (Zimbábue, Angola, Moçambique, Namíbia.

- -Acordo entre a Universidade de Laval (Quebec-Canadá e universidades africanas de expressão francesa no campo do

desenvolvimento durável;

- -Acordo entre o conjunto das universidades do Quebec (ponto focal: Universidade do Quebec em Montreal-UQAM) e a UNAMAZ (Associação das Universidades da Amazônia), com cátedras UNESCO criadas em Montreal e Belém. Para o êxito deste projeto, foi criada, com assistência técnica da UNESCO e financiamento do BIRD, uma rede de banco de dados para intercâmbio de informações sobre políticas científicas e tecnológicas, incluídas as questões ambientais.

É evidente que ações desta natureza somente atingirão seus objetivos:

i) se as universidades forem livres e dispuserem de autonomia real;

ii) se estas instituições agirem tomando em conta os interesses e contarem com a participação das comunidades que asseguram sua existência;

iii) se, no que diz respeito ao meio ambiente, a ação desenvolvida for realmente multi e interdisciplinar.

Um compromisso com uma ordem mundial que não seja baseada no predomínio de uns sobre os outros é, pois, indispensável. Meio ambiente e desenvolvimento são indissociáveis e, como dizia, há pouco, em Paris (maio de 1992), a presidente do Conselho executivo da UNESCO, Marie Bernard-Meunier, "se a miséria persistir em algum lugar, ela acabará por se tornar universal" (si la misère persiste quelque part, elle sera à terme universelle).

Rio de Janeiro, **26 de maio de 1992**

REFERENCIAS

O1- Moles, Abraham- "L'écologie de la communication: Réseaux, Messages et Transactions" in Dictionnaires Marabout- Université- "La communication et les mass media"(1973).

O2- Rogers, Everett (editor)-"Communication and development- critical perspectives". Saga Contemporary, Social Sciences Issues 32 - Saga Publications - Beverly Hills/London 1976.

O3- Dias, M.A.R. (1979) - Política da comunicação no Brasil, capítulo 9 do livro "Meios de comunicação-realidade e mito", organizado por Jorge Wertheim, publicado pela Companhia Editora Nacional.

O4- Idem (1971)- Pesquisa em Comunicação e Opinião Pública- In Revista Brasileira de Teleducação no. 1-ABT- Rio

O5- Ghafoor Ghaznawi - An overview of environmental education- UNESCO (1990).

O6- Lerner, Daniel (1958) - The passing of traditional society: modernizing the Middle East- New York, Free Press.

O7- Révue du Tiers Monde - Environnement et développement sous la direction de A. Benachenou- Tome XXXIII- no. 130- avril- juin 1992 (I.E.D.E.S) Paris.

08- Rogers, Everett c/ F.F. Shoemaker (1971) - "Communications of Innovations: a cross-cultural approach" - New York: Free Press.

O9- Schramm, W. (1964) - Mass Media and National Development- Stanford, California- Stanford University Press.

10- UNESCO-UNEP (editors: Charles Susanne - Luc Hens – Dimitri Devuyst) - Integration of environmental education into general university teaching in Europe (1989).

11 UNESCO- Le programme international d'éducation relative à l'environnement - brochure (1985)

12- UNESCO- International Strategy for Action in the field of environmental education and training for the 1990s (1988).

13- UNESCO- Sources no. 37- may 1992- What on Earth's the matte - The Rio Conference.

14- UNESCO (1987) - ED/87/Conf 402/7- "Le rôle des media classiques et des nouvelles technologies de la communication dans la promotion de l'information et de l'éducation environnementales - Congrès international- UNESCO-PNUE sur l'éducation et la formation relatives a l'environnement (Moscou- URSS- l7.21 aout 1987)

15- UNESCO and IAU (1986) - Universities and environmental education

l6- UNESCO - "Le changement des mentalités: un impératif pour la terre - extrait de Connexion - choix d'articles 1976-1990.

26) Federal Communications Commission – Notas do autor após reunião com dirigentes da Comissão Federal de Comunicações, em Washington, em 1977. Participaram do encontro: Daniel M. Armstrong (Inchanged littigation), Henry Bauman (licence renewals), William B. Ray (complaints), Jonathan David (broadcast rule), Karen Hartenberger (plans and plociy), Stephen A Sharf.

FEDERAL COMMUNICATION COMMISSION

NOTAS PESSOAIS (1977)

1- A política de base adotada pela FCC, nos Estados Unidos, é a do uso social dos meios eletrônicos de comunicação. Para isso, estimula-se a existência e o fortalecimento de emissoras locais e restringe-se a capacidade de ação das grandes redes. O controle direto sobre o conteúdo do rádio e da televisão não existe. No entanto, através dos mecanismos de concessão de canais e de sua renovação, de três em três anos, as atividades das emissoras são avaliadas e, caso não cumpram com o estabelecido ao receber a concessão, correm o risco de perdê-la. A opinião pública é considerada nestes momentos, realizando-se, inclusive, pesquisas para se saber se as emissoras estão atendendo às necessidades da comunidade a que devem servir. Note-se que, para se obter um canal, o grupo ou pessoas pretendentes, devem apresentar um plano que beneficie a comunidade local ou regional.

2- Cada grupo pode possuir apenas 7 estações de rádio em AM, 7 em FM e 7 estações de TV (sendo 5, no máximo, em VHF. As estações locais devem ter parte da programação própria independente das redes. No horário nobre, de 7 às 11, as emissoras só podem transmitir 3 horas das redes. A quarta hora tem de ser uma produção local. A decisão foi da FCC por volt de 1970. Na prática, as emissoras locais transmitem pelo menos 4 a 5 horas locais, sendo grande parte noticiários. A audiência é grande e, segundo depoimento do diretor da Escola de Comunicações de Missouri, que gere uma estação de TV comercial, os horários com programas locais, em termos de publicidade, são mais caros que os nacionais.

3- As repetidoras não existem para as grandes redes. A política é a da existência de emissoras locais ou regionais. As repetidoras servem apenas para levar a locais afastados os sinais das emissoras locais ou regionais sempre, porém, dentro de sua faixa de atuação. Uma emissora local não pode, além disso, assinar contrato de exclusividade com apenas uma das redes, mas isto é o que acontece normalmente quando, numa cidade, há pelo menos três estações.

4- As produtoras individuais nem os sistemas de transmissão por cabo podem ser ligadas às redes (networks)

5- Desde 1971, a FCC adotou a política de evitar que o proprietário de um meio de comunicação controle outro na mesma região. Recentemente, expediu regras proibindo o cruzamento de propriedade de jornais com rádio e televisão na mesma cidade. Um autor que estudou esta questão, em profundidade, foi Marc A. Franklin. A única combinação tolerada está sendo a de estações de rádio em AM e FM. A FCC decidiu respeitar os direitos adquiridos, porém, com limitações. Exemplo típico é o do San Francisco Chronicle, proprietário do Canal 4 de San Francisco, filiado à NBC. A combinação foi mantida, mas os proprietários sabem que, se houver abusos, a FCC intervirá. Exemplo: se o jornal somente anunciasse programas do Canal 4 ou a eles desse preferência exagerada nos comentários e análises, não teria sua concessão renovada. Regra recente, no entanto, determinou que, num prazo de cinco anos, todas estas combinações devem deixar de existir.

6- Cerca de seis meses antes de o prazo da concessão terminar (há projeto, no Congresso, elevando de 3 para 5 anos este prazo), a emissora deve transmitir aos ouvintes esta informação, solicitando que se manifestem junto à FCC sobre sua "performance". Além disto, é realizada pesquisa, com regras determinadas pela FCC, tentando apurar até que ponto a emissora cumpriu o que prometeu por ocasião do pedido de licença. Estes resultados são anexados ao processo e levados em conta pelo plenário da FCC.

7- A eficiência do sistema é discutível. Assiste-se, hoje, no entanto, nos EUA, a um grande debate sobre a questão da violência na televisão. A pressão da opinião pública, através de grupos do tipo de Associação de Pais e Mestres, tem conseguido que grandes anunciantes retirem seu apoio às séries que contêm violências. A J.W. Thompson, por exemplo, aconselhou seus clientes a não financiarem estes programas, porque parte do público já está boicotando os produtos ali anunciados. Algumas emissoras têm feito cortes em cenas mais violentas por conta própria, mas a Associação Nacional de Pais e Mestres já decidiu: se a campanha não der resultados maiores, na hora da renovação, fará campanha contra os que detêm a licença. Em outras palavras, vai utilizar o mecanismo criado pela FCC (ver reportagem sobre este tema no Newsweek).

a. Cada rede tem, em média, cerca de 2100 estações filiadas;
b. Autorizam-se 16 minutos para transmissão de publicidade, não sendo aceita promoção de cigarros e bebidas. Isto foi resultado de entendimentos entre a FCC e as emissoras e de lei votada pelo Congresso por volta de 1971;
c. Uma decisão datada de 1973 (cujo prazo de vigência já expirado não impede que continue sendo respeitada) determinou que os espetáculos esportivos pudessem ser televisionados (sobretudo o futebol americano) para a cidade em

que a competição estiver sendo realizada, desde que 72 horas antes, os ingressos já estejam vendidos. As federações, no início, foram contra, mas, com os resultados positivos, decidiram continuar. Destaque-se que os acertos são feitos entre TV e ligas e não TV e clube.

27) "Comunicação: o perigo de perder raízes" – Entrevistas Jornal Zero Hora, Porto Alegre, 23.8.80 com Isaac Epstein

O PERIGO DE PERDER RAÍZES

COMUNICAÇÃO: O PERIGO DE PERDER RAÍZES

Texto de Neusa Galli Fróes

A comunicação está em cheque. Aliás, muitos fragmentos estão faltando para que ela seja eficaz. A comunicação de massa através das chamadas aldeias globais matou a outra que, em muitas ocasiões, poderia ser mais eficaz. Não está se discutindo a eficiência da televisão, do rádio ou do jornal. Discute-se, isto sim, a falta de outros veículos como os panfletos, os semanários regionais, os livretos de acontecimentos e até mesmo a literatura de cordel. E, por incrível que possa parecer, os meios alternativos de comunicação foram, na semana passada, as vedetes do Seminário sobre Comunicação, organizado pela Feplan (Fundação Educacional Padre Landell de Moura), com colaboração da Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, as Ciências e a Cultura), Conselho Nacional de Desenvolvimento Cientifico; Governo do Estado e Associação Latino-americana de Educação Radiofônica.

Muitos homens e mulheres, educadores e técnicos, de toda a América Latina, redescobriram os grandes elos da pequena e "eficaz" comunicação sem sofisticação. Alguns deles, disseram até que "Ela é a profilaxia de um povo carente e massificado".

Um dos pontos de destaque do Seminário sobre Novas Abordagens de Pesquisa em Comunicação em Função do Desenvolvimento Sócio — Educacional da Comunicação Interpessoal, organizado pela Feplan (Fundação Educacional Padre Landell de Moura) realizado na semana passada, em Porto Alegre, foram os debates paralelos. Homens e

mulheres, técnicos e educadores em comunicação, – que mexeram com as tramas do processo informativo da América Latina, tiveram uma boa oportunidade para discutirem fatos e trocarem idéias. Aliás, algumas idéias que não foram oficializadas nos relatórios, e outras, nem comentadas em plenário, muito embora, tocadas de leve em todas as discussões, Porém, de oficial, um fato ficou claro e se tornou a vedete do Seminário: os meios alternativos da comunicação.

Dois dos participantes — Isaac Epstein e Marco Antônio Rodrigues Dias, de São Paulo e Brasília – discutiram paralelamente a realização do painel que tratava das "Repercussões da Comunicação de Massa sobre o Comportamento Coletivo", as reduzidas possibilidades da comunicação em massa ser eficaz em todos os seus pontos, principal mente a nível social.

E assim, lançaram uma pergunta, para início de discussão: "Comunicar o que, com que objetivo e favorecendo quem?", Em outras palavras, até que ponto os meios massivos favorecem a emancipação da audiência e até que ponto estão se auto-perpetuando massificando a audiência.

Grandes desafios para um país, que é unido por uma rede nacional de cadeias de televisão e corre sérios riscos de se tornar desregionalizado.

Os professores Isaac Epstein e Marco Antonio Rodrigues Dias

A palestra do professor Epstein, da Fundação Armando Alves Penteado, de São Paulo, e representante da Intercom (Sociedade de Estudos Avançados de Comunicação), estava dentro da linha do Seminário: um assunto técnico para pessoas especializadas que descrevia alguns códigos da comunicação que agenciam o exercício do poder. Um estudo da dominação da organização burocrática com o objetivo de tornar disponíveis algumas táticas de comunicação. Em síntese, a cadeia representativa da comunicação no organograma da empresa que não trata do conteúdo da mensagem e sim das estruturas sintéticas dela.

Num nível mais objetivo, seria a síntese que faz a gramática do poder. Porém, em todas as formas, em todas as sociedades, em todos os níveis, há sempre uma influência decisiva das intenções do poder e da efetivação da mensagem. Por exemplo: o Seminário encerrou convicto de que "os educadores da comunicação eficaz, mas também e, sobremaneira, enaltecer a importância dos veículos de comunicação que foram esmagados pela chamada Aldeia Global e que, comprovadamente, são eficazes, como por exemplo, a literatura de Cordel".

Não seria, por assim dizer, uma proposta retrógrada. Mas uma intenção social de alcançar um objetivo social. O encontro — numa análise rápida de Marco Antônio – deve ser encarado

"como uma utilidade no sentido de que as pessoas que tratam com problemas de educação, na área de comunicação, deixem de lado o encanto das redes de integração e analisem, mais criticamente, os trabalhos nela apresentados. E em vários sentidos, começando pelo ponto aproximado de alcance dos programas levados ao ar. E isto, não só na área de lazer, mas também na de educação".

As necessidades da população mais carente, diz Marco Antônio, "certamente não são examinadas. Assim, é interessante que se permita uma troca de experiências e uma reavaliação — mesmo que em esfera técnica e estritamente teórica -, do trabalho no campo da comunicação efetivado na América Latina. E dentro dele, neste grande continente latino-americano, os recursos disponíveis, eficientes e realmente capazes de transformação dos meios alternativos da comunicação. Também porque estes meios levam a uma identificação maior. São regionalizados. Tem a mesma cadência popular e o mesmo tom de linguagem".

Não basta, por exemplo, lembra Marco Antônio, "uma campanha maciça de vacinação contra a pólio. É preciso que a mãe cuide de seu filho em outras ocasiões, prevenindo a doença. A televisão foi eficiente. Mas para a vacinação. A eficácia seria a profilaxia que deve *ser* propagada através de todos os recursos disponíveis".

POR QUE NÃO, A LITERATURA DE CORDEL?

Um dos caminhos a seguir em busca de uma eficácia maior dos meios de comunicação é preservar as fórmulas alternativas de comunicar. E, isto ficou bem claro no Seminário que vai tentar lançar as bases para que as entidades de educação, antes de participar de projetos e pesquisas, façam estudos de outros meios eficazes. Seria como uma redescoberta de todas as fórmulas "mágicas" de levar as mensagens, no que se inclui a literatura de Cordel.

Porém, isto não é fácil. Os próprios participantes concordaram que a luta deve ser firme e longa, como lembrou Marco Antônio Rodrigues Dias, da Universidade de Brasília e representante da Associação Brasileira de Tecnologia Educacional. E ele foi mais além:

— Estamos num país que leva à massificação. Se os educadores não tiverem consciência disto, então a situação se tornará mais grave. No entanto, acredito que é um objetivo de todos e que deve partir das bases.

Uma das "liberdades que está se perdendo hoje, no Brasil com os incêndios nas bancas que vendem jornais imprensa alternativa. Esses jornais são de suma importância porque representam o pensamento de um grupo. São essenciais, pois permitem que minorias se expressem. Liquidar ou permitir que os liquide é impedir a democracia de existir".

Neste contexto, uma nova questão é lançada pelo professor Epstein: "Até que ponto os grandes monopólios da comunicação estariam interessados na proliferação dos meios alternativos? Penso que ate o momento em que não entrarem em competição com eles".

- Há uma mensagem global do poder dominante que fala de abertura e democratização. Porém, através de como as mensagens são levadas e as informações propagadas, é possível se estabelecer uma relação que avaliaria a intenção da democracia nas práticas usadas no sentido desta abertura.

“Se isto não acontece”, continua Epstein, “os destinatários da mensagem global estão recebendo uma mensagem esquizofrênica que deve ser denunciada”.

Cursos

E tudo se relaciona. Os educadores têm informações que nas altas esferas de decisão, “há uma intenção de fechamento dos cursos de comunicação”. Porém, eles têm também a interpretação para isto, se adiantando até, as justificativas que, porventura, possam explicar a decisão.

Marco Antônio explica por quê:

— Os cursos de Comunicação aparecem como bodes expiatórios enquanto sabemos que o problema é da Universidade. Houve uma queda no ensino geral em nível superior desde o ano de 1968, quando para se resolver um problema conjuntural que era dos excedentes, favoreceu-se a multiplicação de escolas e intensificou-se a comercialização do ensino.

Para o professor Epstein o ensino como engenharia, medicina, psicologia podem massificar e por isso, são rentáveis. Já o ensino das ciências sociais, humanas e filosóficas não permite este tipo de massificação porque são cursos auto — reflexivos.

28) **“Para onde vai a televisão brasileira? E por que o rádio é tão mal explorado?” –** Artigo de César Fonseca (Editoria da Cidade) e entrevista com M.A.R. Dias, capa do Jornal de Brasília, de 8 de fevereiro de 1976

Cultura Nacional ou Importada? Este o grande dilema dos povos submetidos a uma cultura alienígena que não tem nada a ver com a sua realidade e que somente será sanada com a adoção de uma política genuinamente nacional.

Jornal de Brasília, 08 de fevereiro de 1976.

JORNAL DE BRASILIA
Brasília, DF
CIDADE

PARA ONDE VAI A TELEVISÃO BRASILEIRA?

E POR QUE O RÁDIO É TÃO MAL EXPLORADO?

"corta" que é "enlatado".

- Só com a definição de uma política nacional de comunicação será possível melhorar o nível dos programas de televisão. Marco Antônio acha que a simples "nacionalização", entretanto, não bastará. E questiona: até que ponto haverá melhoria na substituição eventual do Kung-Fu norte-americano por um Kung-Bó (mistura de Kung-Fu e Pedro Bó) nacional? Que diferença faz trocar o Super-Homem ianque pelo Nacional Kid japonês? Afinal, os objetivos dos programas brasileiros ou importados são os mesmos. O conteúdo é sacrificado e, não raro, ao invés de atender aos objetivos sociais e culturais a que se destinam, os meios

de comunicação limitam-se à mera e passiva função de instrumento de marketing *para vender produtos.*

César Fonseca *da Editoria de Cidade do Jornal de Brasília*

O jovem professor Marco Antônio Rodrigues Dias, ex-chefe do Departamento de Comunicação e atual Decano de Extensão da UnB, foi convidado pela Universidade de Stanford, a participar de projetos de pesquisa sobre política de comunicação para a educação e desenvolvimento nos Estados Unidos.

Jornalista profissional desde 1960, começou a profissão na imprensa mineira, posteriormente, deslocando-se para São Paulo onde trabalhou como repórter, copy-desk, redator – secretário, editor de política e finalmente diretor de jornal. Fez curso de pós-graduação em Paris, de 1966 a 1968, assumindo a direção da Rádio Jornal, em Belo Horizonte, quando de seu regresso ao Brasil, em 1968.

Está na UnB desde março de 1970. Desde então, tem sido convidado para dar cursos e proferir conferências em universidades de diversos estados e para participar de congressos e conferências internacionais, como ocorreu em outubro de 1974 quando foi ao México participar do Encontro Mundial de Comunicação naquele país, além do seminário sobre comunicação e desenvolvimento no Irã em julho de 1975.

Nos Estados Unidos, participará, em princípio, de trabalhos de pesquisa em Stanford, no período de outubro de 1976 a julho de 1977, nos seguintes domínios:

1 – análise comparativa do uso dos meios de comunicação para a educação e o desenvolvimento.

2 – análise dos fundamentos das decisões da Comissão Federal de Comunicações, no que diz respeito à fixação de políticas para a radiodifusão nos Estados Unidos.

Recentemente o professor Marco Antônio publicou um minucioso trabalho na Revista Brasileira de Teleducação, intitulado “Responsabilidade Cultural da Radiodifusão”. Nesse trabalho o professor traça um perfil minucioso do comportamento dos meios de comunicação de massa dos países subdesenvolvidos, submetidos a uma massa de informação que tem o objetivo específico de desnacionalizar suas culturas originais, impregnando-a de um produto alienígena e enlatado, impedindo as reais manifestações culturais de seu povo e sua afirmação nacional. Esse fenômeno, segundo o estudo do professor Marco Antônio, não se verifica somente em países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, mas em nações de grande projeção econômica como o Canadá e a outrora potentíssima Inglaterra.

Sobre o Canadá, ele escreve: — O conhecimento da opinião pública pode revelar dados extraordinários. Recentemente, o governo do Canadá foi surpreendido com a informação de que vastos setores da população ignoravam quem era o primeiro ministro de seu país. Todos sabiam, porém, quem era o Presidente dos Estados Unidos e acompanhavam com interesse, pela televisão, as informações sobre o escândalo “Watergate”. Fatos como esses provocaram uma reação de autodefesa, como relata a Revista Time, que em sua edição de 16.12.74, afirmou que a “Televisão Canadense, que antigamente era quase exclusivamente dependente da programação norte-americana, deve, agora, por força de lei federal, ser 60% canadense em

seu conteúdo". Segundo a mesma fonte, em novembro de 1974, a Independent Publishers Association e a União de Escritores Canadenses fizeram um apelo aos autores e editores de seu país, no sentido de não venderem direitos de publicação aos editores norte-americanos.

Relata em seu trabalho, também, o professor Marco Antônio, que a reação ao Norte foi acompanhada ao Sul por uma posição radical do México, cujo presidente, Luiz Echeverria, preocupado com a desnacionalização da cultura de seu país, proibiu a difusão de enlatados norte-americanos que contivessem programas de violência, e, não contente com isso, pronunciou-se publicamente dizendo ser a televisão um fator básico de **incomunicação** humana e responsável, em grande parte, pelo isolamento e solidão dos indivíduos.

Na área do rádio, segundo Marco Antônio, a comunicação funciona, também como fenômeno de mão única, e relata:

— A programação desse veículo, no Brasil, é baseada no tripé formado pela música, informação e esportes, variando a proporção segundo a orientação das emissoras. Em matéria de informações, no rádio brasileiro, exceção feita para um número limitadíssimo de estações, não se utiliza o potencial desse veículo, que é a instantaneidade e a mobilidade, características que lhe dão vantagem, inclusive, sobre a televisão. Muitas estações limitam-se a repetir noticiário já publicado por jornais, enquanto um número bem grande prefere destacar o noticiário internacional recebido das agências de notícias que detêm o monopólio da informação proveniente do exterior. "O resultado é que, através do rádio, passamos a sentir o mundo através da percepção dos outros".

— No setor da música, a situação é mais dramática, de vez que a programação radiofônica, de maneira geral, se subordina aos interesses comerciais das gravadoras. O processo, então, é muito semelhante ao dos enlatados em televisão, segunda análise feita recentemente pelo ex-publicitário e atualmente proprietário de uma gravadora nacional, Marcus Pereira. Em entrevista à revista Manchete, disse Marcus Pereira: O disco que estas companhias produzem em suas matrizes, e que divulgam e comercializam no mundo inteiro, é um produto mundial mais lucrativo que o nosso. Primeiro, porque uma produção musical feita nos Estados Unidos, por exemplo, se amortiza em vários países do mundo e seu custo original de produção dilui-se nas centenas de milhares de cópias. Quando uma cópia dessas chega ao Brasil, já está totalmente amortizada. Então, é claro, que essas companhias têm mais interesse em vender música estrangeira do que em promover música nacional – o que só fazem porque têm uma filial aqui e não podem ignorar a existência de uma cultura brasileira.

Posição semelhante à de Marcus Pereira, observa Marco Antônio em seu trabalho, é a que foi adotada pelo crítico José Ramos Tinhorão que, em entrevista à revista O Cruzeiro, afirmou que "a carga de informações e de expectativas culturais não brasileiras que está sendo despejada sobre a população brasileira através dos meios de divulgação tem conseqüências terríveis que envolvem, inclusive, num futuro que não está muito distante, a área de segurança nacional. De onde vem a música que predomina nos países da América, que são países subdesenvolvidos, ou em processo de desenvolvimento como o Brasil, pergunta Tinhorão. Vem da mesma fonte, responde. São músicas de consumo do mercado norte-americano e do mercado europeu que, por sua vez, hoje em dia, é um subsidiário do mercado americano. O que representa isso culturalmente para o Brasil é uma pergunta gravíssima. Estamos formando no Brasil, dentro dessa realidade insofismável, cuja fonte é a agência norte-americana, gerações de não brasileiros pela cultura".

Salienta ainda Tinhorão em sua entrevista incorporada ao trabalho do professor Marco Antônio:

— O então diretor da Censura, Wilson Aguiar, se comprometia a fazer a aplicação imediata do decreto n° 50.929 de 08.07.61, estabelecendo a proporcionalidade mínima de 50% de composições nacionais nas programações musicais. Acontece que não adianta insistir com essa história de decretos contra a realidade. O que há na realidade, é uma dominação industrial-comercial do mercado brasileiro por uma concorrente desleal, fabricante de música estrangeira. Quem são as fábricas no Brasil? "RCA" e "CBS" que são americanas, "Philips", que é holandesa e "Odeon", que é inglesa. "Aí, a fita vai transformada em milhares de exemplares de discos, sem pagar o competente imposto".

A questão reconhece o professor Marco Antônio, é iminentemente política.

— As medidas acima mencionadas, relata, não esgotam todo o potencial do problema e, no caso brasileiro, necessitariam, para serem executadas, da participação de todos os setores envolvidos, Governo, Poder Legislativo, grupo particulares, agências de publicidade, público em geral. Mas para que isto se faça, é necessário que se defina clara e seguramente uma política nacional de comunicação. Quais deveriam ser suas bases?

— A orientação explícita dos programas de televisão -continua Marco Antônio, citando o professor canadense Dellas W. Srnythel – realizados com base no apoio da publicidade e visando a influenciar o público mobilizado por estas emissões, é a de estimular o consumo dos produtos e serviços fornecidos pelos publicitários. A orientação explícita dos programas de televisão financiados pelo Estado, (isto é, o público graças aos impostos) visando a influenciar o público que sua própria programação mobilizou, é a de estimular este público a adotar uma atitude política mais esclarecida e mais responsável no funcionamento de um sistema social determinado. Inversamente, na medida em que a publicidade contribui para a realização de programas financiados pelo Estado, a educação, destinada a favorecer o consumo de bens e de serviços, é um objetivo marginal destes programas.

Frisa Marco Antônio, que esta unidade de análise é importante, pois traz dentro de si noções mais amplas sobre a origem dos programas.

— O fato de um país ter sua programação dominada por outros é grave, sobretudo quando se verifica, pelo estudo Tampere – Unesco, que a maioria da programação exportável é produzida para atender ao padrão cultural dos países de origem e que sua quase totalidade é composta por programas de entretenimento, sem conotação social, exceto aqueles muito freqüentes de transmitir valores estranhos às sociedades dos países importadores.
Mas aí, pergunta, a questão se torna ainda mais complexa.

Até que ponto a simples "nacionalização" dos programas vai alterar alguma coisa, se os objetivos dos programas, nacionais ou importados **são** os mesmos? Que diferença haveria entre a série americana de Kung-Fu e uma eventual de Kung-Bó (mistura de Kung-Fu e Pedro Bó) que a televisão brasileira criasse? Que diferença há para a melhoria de informação do povo entre o Super Homem ianque e o Nacional Kid Japonês? Que diferença de valores há entre o conteúdo de programas de auditório norte-americano e certos programas brasileiros?

Para Marco Antônio a definição de uma política nacional de comunicação é crucial, pois, segundo já se afirmou acima, de acordo com a motivação dos meios de comunicação, estes poderão servir, prioritariamente, a uma finalidade social e cultural ou poderão ter objetivos meramente comerciais, servindo apenas de instrumento de marketing para melhorar as vendas de determinados produtos, e, nesse caso, **falar de** produção nacional ou estrangeira deixa de ter sentido.

É necessário, segundo Marco Antônio, estabelecer uma política integrada de comunicação, em que, entre outros elementos, necessariamente devem constar os seguintes itens:

a) desenvolvimento de um plano de recursos humanos. O MEC já iniciou trabalhos neste sentido que deveriam ser apurados e estimulados. Em julho próximo, realizar-se-á em Brasília um curso para atualização de professores de rádio e de televisão. Pretende-se que, com a participação de professores de diversas partes do país, novas idéias surjam no sentido de intensificar um plano de recursos humanos. Este curso, naturalmente deverá ser um ponto de partida e não um terminal.

b) reforço do sistema público de rádio e de televisão que deveria funcionar como espécie de parâmetro para empresas concessionárias e não, como ocorre atualmente, como parasitas que apenas sugam e pouco produzem. A criação da Radiobrás pode e deve ser uma esperança.

c) estabelecimento de normas gerais que não se confundam com as de censura e que, a exemplo dos regulamentos de radiodifusão do Canadá, estabeleçam princípios visando ao uso social da radiodifusão.

Nessa política, dois documentos podem ser considerados fundamentais na opinião de Marco Antônio. "O primeiro, é o texto elaborado na área do Ministério da Educação, com participação do Ministério das Comunicações, propondo as grandes linhas da política de comunicação e o segundo é o Novo Código Postal e de Telecomunicações que, em relação à atual legislação de radiodifusão traz uma série de novidades". O documento do MEC estabelece a necessidade de conhecimento profundo do público, sugerindo a realização de programas de pesquisas em matéria de comunicação, que sejam mais adequados à elaboração e atualização de políticas de desenvolvimento. Faz-se uma opção clara no sentido de que, no Brasil, a política de comunicação deve visar a, salvaguardando a liberdade, estabelecer princípios que garantam o uso dos meios de comunicação, através da vinculação dos objetivos de comunicação aos do desenvolvimento global e social; propõem-se medidas no sentido de que a distribuição de canais de radiodifusão contemple, prioritariamente, as áreas ainda não atingidas ou apenas parcialmente beneficiadas do território nacional; consideram-se como peças essenciais na elaboração da programação de nossa radiodifusão e integração no processo de desenvolvimento, o estímulo à capacidade criadora do homem brasileiro, a divulgação de elementos de nossa cultura, a preservação e a defesa de nossos bens culturais e o uso dos meios de comunicação em consonância com as metas prioritárias da educação nacional e estabelecem-se os princípios básicos para a criação de um sistema único, federal, através da Radiobrás, de maneira a que as emissoras oficiais passem a atuar de forma coordenada garantindo o cumprimento das finalidades dos veículos de comunicação do poder público enquanto serviço à população".

Marco Antônio acha de fundamental importância o estudo sobre o novo Código Postal e de Telecomunicações, pois ele deverá dar força de lei a princípios que garantam ou não o uso social dos meios de comunicação. Entre esses princípios destacam-se os mais importantes:

a) consolidação da adoção do sistema misto de radiodifusão, colaborando todos, governo e grupos privados, no esforço para atingir o desenvolvimento social;

b) medidas que visam a enfraquecer a tendência da concentração de propriedades e. de produção;

c) defesa dos valores da cultura nacional, através da obrigatoriedade de porcentagem significativa de produção nacional de programação;

d) garantia à educação de que haverá canais disponíveis em número suficiente e de que as empresas particulares também deverão ser utilizadas para o desenvolvimento da educação.

Observa ainda o professor Marco Antonio que é importante insistir, por fim, na idéia de que a base do sistema nacional da radiodifusão deva estar em um conhecimento profundo do público através da pesquisa. Este conhecimento, insiste, poderá apontar caminhos que evitem a ocorrência, no Brasil, de fatos como os citados por Donald R. Browne em relação aos Estados Unidos, onde mais de cem pedidos de fechamentos de estações de televisão foram feitos por organizações de ouvintes, descontentes com os serviços que elas prestavam.

A pesquisa, bem orientada e executada, diz, ajudará a descobrir as reais características e tendências de público, eliminando as distorções que atualmente ocorrem, segundo análise de Geraldo Moraes.

Para este especialista da Universidade de Brasília; argumenta Marco Antônio, “os índices de audiência, critério último das programações, conseguem no máximo revelar aquilo que o público escolhe entre o que é oferecido. As razões da preferência permanecem ignoradas, ou quando muito são inferidas, por meio de um raciocínio que é limitado por um fator fundamental; as programações concorrentes limitam-se via de regra a oferecer produtos semelhantes numa mesma faixa de horário”.

Disse, também, que a importância da pesquisa foi ainda assinalada por três outros professores dá UnB, que, em trabalho recente, baseados em documentos da Unesco, após analisar o interesse dessa organização internacional em estimular a pesquisa na área de comunicação, assinalaram:

- Decisões são tomadas diariamente no mundo inteiro sobre a orientação e os programas dos órgãos de informação. Mas, sobre que se fundamentam estas decisões? É necessário reconhecer que infelizmente, tais decisões não são produtos de reflexão demorada e de uma investigação sistemática e criteriosa da realidade. Que interesse terão os governos em encorajar trabalhos de pesquisa? Em numerosos países, a pesquisa em matéria de comunicação permitirá a obtenção de uma visão de conjunto da estrutura da informação na sociedade. Mostrará como os órgãos de informação e as mensagens são distribuídas e utilizadas, que grandes influências são exercidas sobre as correntes de informação e de opinião, quais são os fatores limitadores, o que conviria fazer para atingir camadas mais importantes da população, como aqueles que são responsáveis pelo desenvolvimento

deveriam proceder para atingir estes setores, de que maneira se pode assegurar uma circulação da informação em duplo sentido, etc. A pesquisa pode igualmente exercer função capital, segundo os pesquisadores de comunicação da UnB, fazendo aparecer os meios para reforçar a comunicação nos grupos sociais onde a necessidade de estimular o desenvolvimento é mais urgente e que são precisamente aqueles onde a participação nos assuntos públicos é mais fraca como é o caso, por exemplo, das populações afastadas dos grandes centros urbanos.

- Dispondo desses dados, Marco Antonio e seus colegas da UnB, acham que um governo poderá aperfeiçoar consideravelmente sua política e organizar seus planos e atividades de desenvolvimento de maneira muito mais precisa do que está em condições de fazê-lo nos dias de hoje. Trabalhos de pesquisa eficazes podem ajudar o governo a determinar as prioridades necessárias, a recorrer a estratégia eficazes e a limitar o número de descontentes, melhorando e explorando seus recursos em matéria de comunicações, de maneira a deles obter os resultados mais satisfatórios.

2) “Comunicação Social” – “Social Coomunication” – Editorial do Diário de Brasília de 15.08.1974

COMUNICAÇÃO SOCIAL

Editorial do “Diário de Brasília" de 15.08.1974

Tanto o Ministro da Educação como o das Comunicações vêm demonstrando seu empenho em elevar o padrão das transmissões radiofônicas e televisadas do País.

Não se trata de tarefa fácil, em face não só da precariedade de recursos humanos, notória no setor, como no encontro de fórmulas capazes de conciliar-se com a postura eminentemente comercial das empresas privadas que se dedicam ao ramo.

No primeiro caso, a solução parece menos problemática: já a partir de ontem, reuniu-se em Brasília o grupo de trabalho incumbido pelo Ministro Ney Braga de tratar do assunto.

Pretende-se estudar e propor as bases para a atuação do MEC na preparação de elementos especializados nos diferentes aspectos das atividades ligadas à movimentação dos estúdios.

E isso porque, com justa razão, entendem as autoridades educacionais que um dos requisitos primeiros para que a televisão e o rádio atinjam suas finalidades, de ordem cultural e social, reside na formação de quadros adequadamente preparados para a área de produção de programas.

Inicialmente, e sob a presidente do Secretário Geral Euro Brandão, os delegados do MEC –especialistas, professores de comunicação e técnicos – passaram a discutir a forma de

treinamento dos profissionais, por meio de cursos de extensão em universidades e mediante convênios com associações e empresas.

Logo após virá a fase da realização de cursos intensivos de especialização para professores das duas modalidades visadas.

Seguir-se-á o levantamento das necessidades de formação de pessoal, com o propósito de dar início ao estudo de habilitação de rádio e televisão nos cursos de comunicação.

Coordenado pelo decano de extensão da Universidade de Brasília, professor Marco Antonio Rodrigues Dias, conhecido justamente pelo seu tirocínio e pela sua paixão no sentido de aproximar o Brasil através do éter, o grupo dispõe ainda de outros estudiosos da matéria, que cotejaram na prática o cabedal de seus conhecimentos teóricos.

Essa nos parece uma contribuição válida e que poderá, a médio e a curto prazo, influir de forma substancial nos textos e nas falas do elenco audiovisual do País, desde que amparada apor uma legislação que, a seu tempo, afaste os incapazes.

Outra alternativa opcional que pode trazer novas nuances ao clima de subdesenvolvimento intelectual das transmissões ora impostas ao público, com a indigência de praxe, consiste em reunir as estações oficias –e oficiosas- em um sistema de participação mais ativo no processo de comunicação social do País, inclusive nas regiões fronteiriças onde se concentra a penetração de emissões estrangeiras.

Deseja o Ministro Quandt de Oliveira que essa seja uma opção para que o ouvinte não fique condicionado apenas ao que lhe é dirigido com propósitos comerciais.

Falando sobre a política nacional de comunicações no programa de instrução aos oficiais do Segundo Exército, a convite do General Ednardo d'Ávila Melo, o conferencista afirmou que o IBOPE é pior que a censura.

Não há dúvida que as pesquisas de audiência exercem inelutável poder discricionário sobre a feitura dos programas, que via de regra sacrifica o bom gosto e até o bom senso em benefício das recomendações dos pesquisadores.

Para modificar esse condicionamento, entretanto, o Ministro terá de enfrentar tremendas dificuldades: como não se trata de negócio sigiloso, a alma das emissões é a propaganda, sem a qual o privatismo entraria em inevitável colapso.

Dessa forma, seria trabalho de Hércules contrair os patrocinadores a obedecer a critérios que não sejam os do estrito interesse da propagação de seus produtos, pelos meios que eles consideram os mais rentáveis.

Nessa bifurcação de planos –o comercial e artístico, o correto e o anômalo- é que o Ministro terá de exercitar toda sua capacidade pedagógica.

Pior do que uma censura prévia ou uma ação de governo –adverte- é aquilo que chamam de IBOPE, fazendo com que as empresas fiquem nas mãos das agências de propaganda: isso é cerceamento da liberdade de expressão-enfatizou.

Acontece, porém, que as emissoras telerradiofônicas vivem do que nelas invertem, em termos de venda de espaço as organizações publicitárias.

São as intermediárias da clientela que sustentam o sistema, suas auxiliares da primeira linha, o “relais”, o “link”, o traço de união indissolúvel do faturamento.

Entre ambas não pode haver divórcio, nem dissociação, nem divergências e muito menos posições conflitantes.

O Ministro colocas-e, assim, entre dois fogos: de sua habilidade deverá surgir a maneira de viabilizar suas nobres intenções, que merecem aplausos pelo saneamento do meio.

Precisamos libertar-nos tanto da poluição sonora quanto da verbal. O difícil é saber como.