

Las opiniones de los autores no son, necesariamente, las de CIES-PAL o la Fundación Friedrich Ebert.

POLITICAS NACIONALES DE COMUNICACION

COLABORADORES:

Peter Schenkel

José María Pasquini

Cremilda Araujo Medina

Elizabeth de Cardona

Ernesto Vera

Raquel Salinas Bascur

Oscar Reyes Bacca

Carlos Ortéga

Raúl Agudo Freitas

Impreso por Editorial Epoca

Quito - Ecuauor

Título original:

POLÍTICAS NACIONALES DE COMUNICACION

Primera Edición

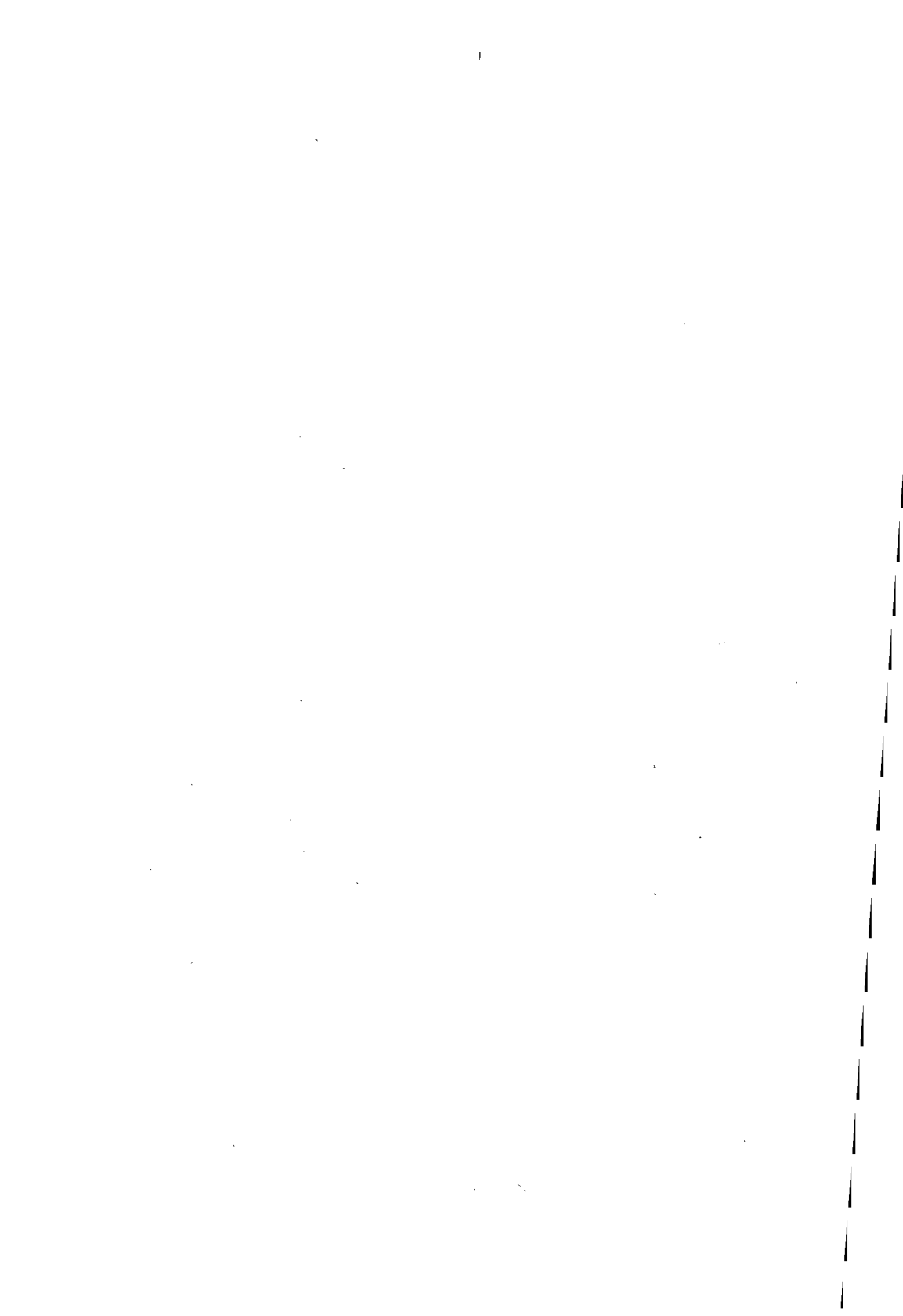
1981

Derechos reservados, según la ley de Derechos de Autor expedida mediante Decreto Supremo No. 610 de 30 de julio de 1.976. La reproducción parcial o total de esta obra no puede hacerse sin autorización de CIESPAL.



INDICE

	Página
PROLOGO:	7
INTRODUCCION: Peter Schenkel	13
ARGENTINA: José María Pasquini.	119
BRASIL: Cremilda Araujo Medina	191
COLOMBIA: Elizabeth de Cardona	243
CUBA: Ernesto Vera	287
CHILE: Raquel Salinas Bascur	339
HONDURAS: Oscar Reyes Bacca	409
PERU: Carlos Ortega	513
VENEZUELA: Raúl Agudo Freites	603



CD: 7068-L



BRASIL

CREMILDA ARAUJO MEDINA



1. INTRODUCCION

Cuando se aborda el tema Política de Comunicación en el Brasil, lo primero que hay que reconocer es que no existe una política global y coherente por parte del Estado, para la utilización de los medios de comunicación colectiva en el país. En el ejercicio de la actividad de comunicación interfieren diversas disposiciones legales, así como varios órganos gubernamentales tienen atribuciones ligadas a esa actividad, sin que eso configure una "política" racionalmente orientada y con objetivos definidos. Eso no significa que las relaciones entre Estado y sistema de comunicaciones en el Brasil sean débiles o inexistentes. Estas relaciones pueden ocurrir en varios niveles, y es en el análisis de esos niveles que pretendemos situar la discusión sobre el tema propuesto.

En el presente artículo, el concepto "política de comunicación", se entenderá como la relación entre Estado y sistema social de comunicación colectiva. La acción del Estado sobre tal sistema puede significar un aspecto meramente normativo o represivo a través de la censura, de la intimidación, o de otros factores inhibidores de la actividad creadora; puede asumir un papel regulador o estimulador de la producción de cultura, a través de financiamientos, subvenciones y otras facilidades; puede aún el propio Estado transformarse en agente de producción cultural, generando emisoras de radio o televisión, creando programas de radio y televisión o divulgando noticias periódicas sobre sus actividades, sólo para citar algunos ejemplos. En el Brasil, la acción del Estado se desenvuelve en estos tres niveles, sin que exista una coordinación de esfuerzos o una política global que los integre. El presente artículo analizará la acción del Estado en el Brasil en cuanto reglamentador, represor, estimulador y productor en el campo de la actividad cultural, vía medios de comunicación colectiva.

2. PRESENCIA DEL ESTADO EN EL SECTOR DE LA COMUNICACION COLECTIVA.

La legislación brasileña de comunicación no está sujeta a una codificación uniforme, aún cuando existen diversas leyes sobre el asunto. Las principales son: la Ley de Seguridad Nacional, la Ley de Prensa y el Código Nacional de Telecomunicaciones. Decretos especiales regulan las actividades cinematográficas, el teatro y los entretenimientos públicos. Recomendaciones y sugerencias sobre las cláusulas de censura completan la acción del poder público sobre los medios de comunicación colectiva en el Brasil.

El papel del gobierno varía de acuerdo con cada medio predominando, en todo caso, la actividad basada en la libre iniciativa para la producción de mensajes. Sin embargo, existe una estrecha acción fiscalizadora (y en cierto sentido inhibidora), por parte del poder público que procura controlar el proceso de producción y difusión de mensajes. Así, el sector se estructura con base en la empresa privada, pero se encuentra supeditada a la permanente supervisión del Estado.

La Ley de Prensa.- Está destinada a la fiscalización de las actividades informativas (periodísticas) como un todo, independientemente del tipo de medio que divulga tales informaciones.

Veamos algunas de sus características:

- a) La Ley reconoce explícitamente la libertad de pensamiento y el derecho de expresarlo, entendiéndose por ello la libertad de captación, recepción y difusión de informaciones sin censura previa. Es importante señalar que el control y las presiones ejercidas por el régimen autoritario instalado en el Brasil después de 1964 se hicieron sentir no a través de la Ley de

Prensa, sino por medio de la Ley de Seguridad Nacional o por mecanismos para-legales. La prohibición de difundir ciertos asuntos se efectuaba a través de telefonemas de la Policía Federal o de otros “órganos de seguridad”, configurando un tipo de acción claramente ilegal. Por otro lado, la vigencia de la censura previa sobre medios impresos también se daba, de hecho, con la presencia de censores en las redacciones y oficinas, sin que el Gobierno se decidiese a reglamentar esa situación.

- b) La Ley de Prensa, aparte de prever la responsabilidad de aquellos que cometieren abusos, es explícita en el sentido de que no tolerará propaganda de guerra, subversión social o política, y la difusión de preconceptos de raza o clase. Otros artículos de la Ley tratan de la amenaza a la seguridad externa o interna, de distorsión de hechos que provoquen alarma social o perturben el orden público; que avalen o causen la ruptura del sistema bancario, o el de empresas o de individuos; prejuicios para el crédito de la unión, estados, distrito federal o prefecturas; disturbios en los mercados o en expendios de mercaderías. El recurso judicial está garantizado en todos los casos de aprehensión de publicaciones o restricción de la actividad informativa.
- c) La propiedad de las empresas de comunicación colectiva en el Brasil está reservada a los brasileños. Los extranjeros tampoco pueden ejercer la dirección o cualquier forma de control, directo o indirecto sobre las empresas. Los contratos de intercambio de cualquier especie entre entidades nacionales y extranjeras también están sujetos a aprobación y fiscalización de los órganos competentes.
- d) La relación del Estado con las empresas de comunicación varía de acuerdo con los medios. Los medios impresos funcionan con un régimen de libre competencia, sujetos a la legisla-

ción restrictiva (ya mencionada) o a programas de estímulo (caso específico del libro, que tiene apoyo del Estado a través de diversas disposiciones). Los medios electrónicos, aunque operados por instituciones privadas son servicios que existen como concesión de la Unión que, por ley, reserva para sí el uso de estos medios. En términos legales, eso significa que las empresas que operan estaciones de radio y televisión explotan una concesión, sujeta a censura en cualquier tiempo. El principal órgano que reglamenta la operación de la radio y de la televisión en el Brasil es el Consejo Nacional de Telecomunicaciones CONTEL. En estas condiciones, el CONTEL es también responsable por la fiscalización de los programas expresados en la ley de medios electrónicos: y por la información, entretenimiento y propaganda, distribuidos en la proporción que la ley establece. Aparte de eso, destina horarios diarios a programas de cultura y educación producidos por el gobierno federal y aún a la transmisión del informativo de una hora diaria (A Hora do Brasil), producido por la SECOM (Secretaría de Comunicación Social) que, en red nacional divulga noticias sobre los tres poderes.

- e) El acceso a los medios de comunicación para divulgación de propaganda política está concedido a los partidos, en períodos prefijados que anteceden a las elecciones. El debate sobre temas nacionales solo está permitido en elecciones de alcance estatal y federal. En elecciones municipales se hace únicamente la divulgación de la nómina de candidatos, sin que los mismos puedan utilizar la radio y la televisión para debatir sus ideas. Fuera de ese proceso, se encuentran prohibidas tanto la propaganda política como la transmisión de ideas favorables o desfavorables a cualesquier partido político.

La política sobre cine está supervisada por EMBRAFILME, empresa de economía mixta, destinada a desarrollar la indus-

tria cinematográfica brasileña, elevando el nivel cultural de las películas y promoviendo el cine nacional en el exterior. Algunas de las atribuciones de EMBRAFILME son: reglamentar la producción de filmes en el país; controlar los precios de las exhibiciones cinematográficas; controlar la importación de películas; fiscalizar la exhibición de cierto número de películas nacionales en relación a las extranjeras, por sala de exhibición; archivos y estadísticas; producción y compra de películas educativas, condiciones de coproducción, promoción de festivales y asuntos similares.

La Ley define con lujo de detalles las condiciones para que una película sea considerada brasileña (la película recibe un "certificado de producto nacional"). Únicamente ese tipo de películas puede recibir financiamiento de EMBRAFILME.

La censura de películas cinematográficas es de competencia del gobierno federal. Esa censura se realiza también sobre libros, revistas y toda clase de entretenimientos públicos, constituyéndose en censura con relación a la moral y las buenas costumbres. Está destinada a "proteger los valores morales y asegurar la buena formación de la juventud". La liberación de este material está a cargo de la Policía Federal, que tiene para examinarlo veinte días, en el caso de libros y 48 horas en el caso de revistas. La medida no es aplicable a publicaciones de carácter filosófico, científico, técnico o didáctico, que están exentas de verificación previa.

En el Brasil hasta hace poco tiempo, no había ningún tipo de planificación global en términos de comunicación colectiva. El papel del Estado se limitaba a la normalización y represión, dejando a cargo de la iniciativa privada la explotación de esta área, sin ninguna interferencia que no fuese la represiva cuando encontrase que se ha atentado contra la seguridad nacional o cualquier otro aspecto del sistema. Como no podía dejar de ser, la legislación represiva

va creció en crueldad después de 1964. La nueva ley de prensa es de 1967 (no por casualidad) y la ley de Seguridad Nacional, que dedica varios capítulos a los delitos de prensa, es de 1969.

El primer paso da en relación a una legislación reglamentadora de las actividades del sector de comunicaciones (que engloba tanto telecomunicaciones como comunicación colectiva) data de 1962, con la creación de CONTEL (Consejo Nacional de Comunicaciones), DENTEL (Departamento Nacional de Telecomunicaciones 1965) y de la Empresa Brasileña de Telecomunicaciones -EMBRATEL.

El Ministerio de Comunicaciones, órgano que fue creado en 1967, surgió con una visión técnica del proceso de comunicaciones. Es el órgano controlador del proceso que concede canales, opera servicios donde la iniciativa privada no tiene capacidad para hacerlo y fiscaliza el cumplimiento de la legislación pertinente. Otra preocupación del MC es la realización de un inventario de los equipos existentes, con el fin de bajar el costo de operaciones globales del sistema.

- EMBRATEL.- En sus casi diez años de existencia, la Empresa Brasileña de Telecomunicaciones estableció el sistema nacional de micro-ondas, uniendo los principales centros de comunicación e instaló el sistema de telefonía a larga distancia (DDD y DDI). Las principales atribuciones de EMBRATEL en el campo técnico son, aparte de los servicios ya mencionados, el mantenimiento del servicio nacional de télex, telégrafo, radio-fotos, centros y terminales de computación (procesamiento de datos), transmisión de radio y transmisión al vivo de programas de TV en cadena nacional o internacional, así como también la participación del Brasil en el Sistema Internacional de Comunicación. Desde 1969 el Brasil es miembro del Intelsat (International Telecommunications Satellite Organization). Sistemas auxiliares, regionales y de pequeño alcance continúan en operación en los lugares donde EM-

BRATEL aún no ha conseguido atender, constituyéndose en esquemas alternativos.

El análisis del papel que cumple EMBRATEL presenta otro problema: la presencia de la iniciativa privada y del poder público en el campo de las comunicaciones en el Brasil. A pesar de que la radio y la televisión son considerados como "concesiones" del poder público federal, el crecimiento de las redes privadas que explotan esas concesiones, las voluminosas inversiones y los poderosos intereses generados por el desarrollo del sector como segmento económico, hicieron que las empresas pasen a organizarse en bloque para enfrentar posibles desafíos del Estado, principalmente después de la implantación del sistema autoritario en el país.

Bajo el pretexto de la elevación del nivel de programación, de la compatibilización de los contenidos con objetivos educativos y culturales el Estado, principalmente después de 1964, comenzó a amenazar a las empresas de radio y televisión con el evidente objetivo de mantenerlas domesticadas (y por lo tanto poco amenazadoras en términos de críticas al sistema). De esa controversia surgió, en noviembre de 1962, la Asociación Brasileña de Empresas de Radio y Televisión -ABERT- con ramificaciones regionales e internacionales.

La reglamentación del material a transmitirse está dada por el Código Nacional de Telecomunicaciones. El primer código data de 1962 y fue modificado por varias disposiciones en 1967. En 1974, entró en vigencia un nuevo código.

Por el código de 1967, la televisión y la radio en el Brasil deben tener contenido educativo y cultural, tanto en sus programas de entretenimiento como en los de información. El uso comercial está permitido siempre que no interfiera en estos objetivos. Estos principios generales están presentes en la legislación brasileña desde que funciona la radio en el país. A partir de 1967, hubo más

definiciones en este sentido: aparte de la obligatoriedad de que el 5 por ciento de la programación sea periodística, la radio debe dedicar cinco horas por día a la transmisión de programas educativos. La propaganda está limitada a quince minutos por hora. La programación educativa y cultural es producida por el PRONTEL y es retransmitida en cadena para todo el territorio nacional (Proyecto Minerva).

La radio y la televisión funcionan como empresas privadas, sujetas a supervisión de los poderes públicos (en régimen de concesión). La iniciativa privada todavía no tiene capacidad para cubrir todo el territorio nacional, y el gobierno ha entrado en el campo de la producción de programas y hasta de montaje de emisoras. RADIOBRAS, es un sistema de emisoras administradas por el Estado con el objeto de ofrecer alternativas de audiencia, sin competir con las emisoras privadas. Aparte de eso, la falta de cobertura de las emisoras privadas, de rincones distantes del territorio nacional, principalmente la Amazonía, han preocupado también al poder público. En estas regiones, las emisoras extranjeras de gran potencia, como La Voz de América, Radio de La Habana, Radio Moscú y Radio Pekin, sólo para citar algunas, penetran con programas en portugués que tienen gran audiencia.

Otra preocupación manifestada por el gobierno, principalmente por el Ministro de Comunicaciones Euclides Quandt de Oliveira, en el tiempo de la gestión administrativa de Geisel (1974-1978) era la de la "invasión cultural", la misma que se sometía a la televisión brasileña en función de la entrada en bloque de programas extranjeros "enlatados". En 1974, según el Ministro, el 57 por ciento de la programación era importado. De los restantes 43 por ciento, 34 por ciento estaba constituido por material extranjero reelaborado en el Brasil. Quedaba así una parte muy pequeña para mostrar una imagen "brasileña" a través de la TV. La principal razón de esta "desnacionalización" de la televisión en el Brasil se debe, evidentemente, a los altos costos de producción de progra-

mas nacionales. Esta invasión cultural está presente, en mayor o menor grado, en todos los medios, desde la literatura infantil hasta el cine; sin hablar de otros sectores de la vida nacional, especialmente el tecnológico. Por otro lado, el asunto daría margen a una amplia discusión conceptual sobre el contenido de la cultura de masas como tal. ¿No será que por su esencia, esa carga de valores arquetípicos hacen que una historia de amor aquí, o en la China, tenga las mismísimas características de contenido? El hecho es que, al manifestar esa preocupación, el gobierno empuñaba en sus manos más de un arma para amenazar a las empresas.

Radio y TV Educativa.- A pesar de sus objetivos teóricos de medio de cultura y educación, hasta 1965 la radio en el Brasil no fue usada como herramienta didáctica, por lo menos a gran escala. Lo mismo se puede decir de la televisión. En ese año, el Ministerio de Educación reclamó la reserva de canales para fines específicamente educativos. La primera televisión educativa que entró en funcionamiento fue la TV-Universitaria, Canal 11, de Recife. Luego vino la TV Cultura de Sao Paulo (1969). Dos años antes, había sido creada la Fundação Centro Brasileiro de TV Educativa. En 1972 se inició el PRONTEL (Programa Nacional de Telecomunicaciones), ligada al Ministerio de Educación y encargado de supervisar las actividades del área. Por ahí ya se puede ver que, a nivel ministerial, no solamente hace falta una política global, sino que también las actividades caen bajo la órbita de varios órganos del gobierno, dificultando una acción global.

El sistema de radio y TV educativa está dividido en tres áreas. O sea, hay tres grupos de emisoras que actúan con ese tipo de programación, todas ellas excluidas del circuito comercial. El primer sub-sistema está controlado por el propio gobierno a través del Ministerio de Educación. Su principal actividad se localiza en la TV Educativa de Río de Janeiro (Fundación Centro Brasileira de TV Educativa) y el Servicio Educacional de Radio que, a partir de

1970 pasó a producir el Proyecto Minerva, transmitido diariamente por todas las estaciones del país. Es un programa de enseñanza que prevé, a más de las transmisiones, monitorías en puestos especializados y la distribución de material impreso (fascículos) para seguir los cursos de nivel primario y supletorio. Transmite también programas que muestran el folklore, la música y la cultura brasileñas en general. También existen fundaciones subsidiadas por los gobiernos estatales, federales o municipales como el caso de la TV Cultura de Sao Paulo, así como emisoras de propiedad de fundaciones particulares o universidades.

En el Brasil se vive un momento extremadamente claro en el plano de la legislación sobre la comunicación social. La herencia autoritaria de los gobiernos militares, por un lado, la actualización tecnológica, por otro; y, aún el fortalecimiento de la empresa privada de comunicaciones que se organiza cada vez con mayor determinación para evitar las interferencias reguladoras del Estado, todo eso se manifiesta en un período en que las leyes amenazan constantemente con ser reformuladas. En el caso de las telecomunicaciones, sector más sensible a presiones internas y externas en la medida en que la tecnología es importada, se verifica entonces mayor inestabilidad. Actualmente, la cuestión de la TV "a cable" está en suspenso ya que un proyecto de introducción en el país de este avance tecnológico fue archivado solo temporalmente. Este es solo uno de los ejemplos.

El mayor problema se encuentra siempre en el poder central de disciplina y planificación de la comunicación social. No obstante, la fuerza económica de las inversiones y el alcance político de los medios son dos factores que pesan más que el sentido social de la información y su distribución en el mayor número posible de segmentos de la comunidad brasileña. Basta revisar la historia de la legislación de prensa (como se hace a continuación) para que quede patente el carácter extremadamente cerrado de la evolución de lo que se podría denominar "política de comunicación". En rea-

lidad, hay siempre dos protagonistas, el poder central político del Estado y aquellos sectores más fuertes de la iniciativa privada que, si no se someten al poder del Estado, se sitúan en la oposición y establecen un duelo en el que no participa la denominada "opinión pública" y mucho menos toma forma de decisión. De hecho, aunque se habla de comunicación social, se vive aún en el tiempo de la información y opinión de los grupos de presión. Y, aunque la nueva tecnología tenga posibilidad de difundir mensajes de gran alcance social, aún está dominada por conceptos de carácter cerrado, por contenidos que interesan a las facciones de ese poder centralizado.

3. RETROSPECCION A LA LEGISLACION DE PRENSA.

Lo histórico de la legislación de prensa en el Brasil es la constante lucha entre la tradición liberal que pesa sobre la práctica y el derecho del periodismo y, el Estado que intenta siempre extender sus formas de control a la libre expresión, a la libre iniciativa y sobre todo, a la libre crítica de los actos gubernamentales.

El primer capítulo se refiere a la batalla por la eliminación de la censura previa, impuesta por la monarquía portuguesa en la Colonia. El 2 de marzo de 1821, el primer decreto real abolía la censura previa y regulaba la libertad de prensa hasta que las Cortes resolviesen el asunto. La censura se desplazaba desde los originales manuscritos hasta las pruebas impresas. Pero el primer paso en el sistema de responsabilidad penal sería adoptado sólo después, remitiéndose entonces a la responsabilidad sucesiva, en materia de abusos de libertad. La ley complementaria a la Constitución, de 12 de julio de 1821, viene a ser la primera ley de prensa portuguesa que se revela en el Brasil; el decreto de D. Pedro, 1823, que forma parte de su repertorio constitucionalista y liberal confirma la ley de prensa en el país. En la Constitución de 25 de marzo de 1824, se consagra el paradigma de la libertad de expresión. La

situación es mantenida con base en la primera Ley de Prensa Brasileña (1823) hasta la aprobación del Código Penal, el 16 de diciembre de 1830.

En ese momento, los abusos a la libertad de expresión dejan de ser objeto de ley especial y son incluidos en el Código Penal. Pero surge también la polémica que iría a reafiorar constantemente en los períodos históricos posteriores - ¿ el delito de prensa, es especial o común? - Se observa que en la lucha permanente del Juego Estado vs. iniciativa privada, las fases más abiertas al debate político procuran más tarde regular el delito de prensa, mediante una ley especial que constituye una conquista del Derecho de Información; en los períodos más inquietantes, social y políticamente, de las dictaduras republicanas posteriores, los delitos de prensa pasan a formar parte de los demás crímenes llamados de "seguridad pública". La expresión Derecho Penal de Prensa -Press Strafrecht- nace en 1880 y es original de von Liszt; sin embargo, en el Brasil la discusión en torno a las fronteras entre ley especial de prensa y Código Penal que abarca a todos los delitos se extenderá por todo el siglo XX.

Después del Código Penal (1830) surgió en 1832 el Código de Proceso Criminal. Esta legislación estaba, desde luego, atenta a la prensa, porque la fase liberal corresponde a la era de la proliferación de pasquines que primaban por valerse de injurias y calumnias contra los enemigos de sus campañas. Al punto de que, en 1833, el diputado Auréliano de Souza y Oliveira Coutinho presentó en la Asamblea un proyecto sobre la caución de cualquier imprenta que se intentara abrir y que estuviera destinada a imprimir periódicos. El proyecto no tuvo éxito y la agitación política fue intensa en el período de 1830 a 1840. El 3 de diciembre de 1841, la ley No. 261 reformuló el Código de Proceso Penal, el que otorgaba a las autoridades policiales, además de las funciones normales que debía cumplir la policía judicial, el derecho a tener competencia en la formación del proceso de culpa. La intimidación policial pasó a

ser -y lo es hasta hoy- una de las más importantes armas del Estado en la tentativa de control de la libre expresión. El revés de esta medida vino en 1871, con la reforma judicial que puso fin al policialismo. Vuelve con toda la fuerza, la virulencia de los pasquines y luego aparecerá quien defienda hasta la censura previa.

Lo extraño para los historiadores es que la situación empeoró al proclamarse la República (1889) y hubo hasta los que tenían nostalgia del clima liberal de la fase monárquica de D. Pedro II, en que los pasquines campeaban sueltos. Ya el 23 de diciembre de 1889, el decreto No. 85-A, intitulado decreto-tapón instituía una comisión militar para el juzgamiento de los crímenes de conspiración contra la República y su gobierno, aplicándose penas militares por sedición. Es lo que se puede llamar también primera "Ley de Seguridad Nacional". Pero el decreto No. 295 de 29 de marzo de 1890 somete al decreto anterior todos los que dieran origen a falsas noticias, rumores alarmantes. . . . Por entonces muchos periódicos dejan de circular o eliminan de sus columnas las noticias políticas. Se producen prisiones de periodistas y clausuras de periódicos.

En 1890 (22 de noviembre) se revocan los decretos-tapón y vuelve a imperar el Código Penal de 11 de octubre de 1890. Los crímenes de prensa son enmarcados en la legislación penal común y como novedad, se descarta la responsabilidad sucesiva. La Constitución de 1891 coloca la posibilidad de suspensión de la libertad de prensa, vinculada a la forma del Estado de Sitio (otra importante arma en varios momentos de represión). Otro asunto provoca intensas polémicas: la misma constitución prohíbe el anonimato, (así como la responsabilidad sucesiva, el anonimato pasó a formar parte de las características propias del periodismo, como fenómeno de intermediación social).

En el siglo XX, el primer diploma legal -decreto legislativo No. 4.269 de 17 de enero de 1921- sancionado por Epi-tácio Pessoa, di-

ce en su epígrafe: "Se regula la represión al anarquismo". Con carácter expresamente represivo, tenía por fin el control de los movimientos anarquistas de la década del 20, al mismo tiempo, alcanzaba indirectamente a la prensa - "propaganda de la subversión del orden social".- La pena era de seis meses a cuatro años de prisión. El instrumento legal neutralizaba la liberalidad del Código Penal de 1890 y mantenía ausente la Ley de Prensa que estaba prevista en la Constitución de 1891.

La iniciativa de presentar un proyecto de Ley de Prensa pertenece al Partido Paulista Republicano (formado por las oligarquías políticas de la Vieja República) y muestra otro aspecto histórico importante, el que está siempre por detrás de la campaña liberal a la libre expresión de la libre empresa periodística. Mientras tanto, la redacción del proyecto entregado a Adolfo Gordo (1922) fue blanco de muchas críticas en la Cámara. Uno de los más activos opositores al contenido de la ley fue Barbosa Lima Sobrinho. El proyecto impedía el anonimato, establecía la responsabilidad individual, no regulaba el derecho de respuesta y tenía un carácter visiblemente discriminatorio social, que preveía únicamente penas pecuniarias. Hubo cerrada oposición al proyecto, muchas enmiendas, pero acabó saliendo la Ley No. 4745 de 31 de octubre de 1923. La ley se remitía a los crímenes previstos en el Código Penal y al decreto de represión al anarquismo. Incluía nuevos aspectos como por ejemplo, abusos contra el Presidente, contra los jefes de Estados extranjeros, representantes diplomáticos, secretos de Estado, ofensas a una nación extranjera, proclamas en lugar público o venta de periódicos en forma que ofenda a las personas o a la nacionalidad; ofensa a la moral o buenas costumbres, anuncios o noticias relativas a medicamentos no aprobados por las autoridades sanitarias; tratamiento o curas no confirmadas por profesionales, extorsión por medio de la prensa. La responsabilidad confirmó el sistema sucesivo, pero el responsabilizado tenía que ser una persona idónea, en condiciones de responder pecuniariamente por las multas y gastos judiciales; de no ser así la responsabilidad recaería

sobre el siguiente. En esta ley entraba también la especificación del encabezamiento del periódico con el nombre de los directores; asimismo, se introdujo el derecho de respuesta. Para que se confirme el delito, bastaba con que el medio de comunicación circule entre más de quince personas. En realidad, la Ley Adolfo Gordo sirvió de instrumento para que el Presidente Artur Bernardes refuerce su autoritarismo, porque su contenido se prestaba a esa causa.

En el combate al anarquismo, hasta los diarios conservadores (como "O Estado", el diario paulista), que apoyaban el control de los movimientos sociales, levantaron el problema de que la ley contenía "una disposición que suprime virtualmente el principio de la libertad de pensamiento y que pone la vida de la prensa brasileña en manos del Jefe del Ejecutivo Nacional". La década del 20 ofrece un rico cuadro para estudiar esa contradicción de los liberales (de pensamiento) en relación a los movimientos sociales.

El decreto Legislativo No. 5.221, de 12 de agosto de 1927, promulgado por el Congreso prevé, en complemento al anterior (el de la represión al anarquismo), la represión al comunismo y alcanza a todas las formas de libertad de expresión. En los movimientos contra el proyecto se organizan y unen representantes de la minoría parlamentaria, liberales de las oligarquías e izquierdistas. Se forma el Núcleo de Defensa de los Derechos Constitucionales. La situación, bastante confusa en el cuadro político provoca una alianza heterogénea -Alianza Liberal (1929)- y Getúlio Vargas asume el liderazgo. Durante los comicios, habla de las "Leyes comprensoras de la libertad de pensamiento y promete amnistía y revocación de esas Leyes". Defiende con énfasis, los "sabios principios del liberalismo y la justicia". Eso, hasta asumir el poder como Presidente de la República.

Ya en un primer momento de la Segunda República (después de la Revolución del 30), se incendian periódicos en Río, el Jornal do Brasil es cerrado por una semana y cuando reaparece es con

otro director y bajo auto-censura. En Sao Paulo ocurren también excesos y luego, los liberales que apoyaron a Getúlio comienzan a hablar de “traición a los ideales del grupo de Sao Paulo”. Clausuras, sobornos, expropiaciones, compra de periódicos con dinero público, marcan la nueva etapa. En la comitiva que acompañó a Getúlio al sur, durante la revolución, había ya un “Servicio Oficial de Información y Control”, con “periodistas adictos a él”. El decreto No. 19.395, promulgado el 3 de noviembre de 1930, daba amnistía a civiles y militares y se ponen de lado procesos y sentencias relativos a estos hechos, incluyendo delitos de prensa. La Constitución comienza a regir, pero con alteraciones de decretos y actas del gobierno. Mediante decreto No. 19.446, de 29 de noviembre de 1930, se crea un Tribunal Especial para crímenes políticos. El 31 de diciembre del mismo año, asimismo por decreto, la Prensa Nacional es transferida del Ministerio de Hacienda al de Justicia y Negocios Interiores. El decreto 20.033, de 25 de mayo de 1931, crea el Departamento Oficial de Publicidad (DOP), el antepasado del DIP, “un pensamiento nacional para la solución de problemas nacionales”, con el objeto de formar la opinión pública. Otra medida de política de comunicación social fue el dotar a las municipalidades, de estaciones radio-receptoras para una acción informativa y de instrumentos eficaces para fines educativos y de instrucción. Surge así el Programa de Radiodifusión de la Universidad de Río de Janeiro.

Paralelamente a la acción principal, el gobierno emprende una acción compuesta a la vez por el fortalecimiento de los periódicos de configuración fascista (“A Razão”, de Sao Paulo, por ejemplo) y una creciente presión de la censura. Como contrapartida, la campaña constitucionalista se orienta por una ley de prensa cuyo centro de acción se da en Sao Paulo. El decreto No. 23.746, de 15 de enero de 1934, revoca la Ley Adolfo Gordo. El 10 de julio del mismo año, el decreto No. 24.641 crea en el Ministerio de Justicia, el Departamento de Propaganda y Difusión Cultural (en el de Justicia y no en el de Educación como era lo coherente). Este depa-

tamento abarca la Prensa Nacional y un órgano de publicidad, la Revista Nacional de Educación. Se dictan normas para la censura cinematográfica, para periódicos de exhibición en cine y para radiodifusión (que debería ejecutar la Prensa Nacional). Se anticipa también la organización de la red nacional de Radio, para un programa nacional.

El 14 de julio de 1934, dos días antes de la promulgación de la Constitución de 1934 el gobierno provisional, mediante decreto No. 24.776, da al país una nueva Ley de Prensa. Técnicamente seguía la tradición liberal del Derecho de Información: prohibía sin embargo, el anonimato, mantenía la responsabilidad sucesiva, aseguraba el derecho de respuesta y, como novedad, admitía la rectificación espontánea. El gran elemento de la nueva ley era la exigencia de que el director del diario o periódico fuese brasileño nato. En la Constitución del 34 se cuidaba, por primera vez y expresamente, del ejercicio profesional del periodismo.

En 1935, en el clima que antecede al golpe de 1937, se promulga la Ley de Seguridad Nacional cuyo amplio enmarcamiento neutralizó la Ley de Prensa. Todo podía ser clasificado como crimen de seguridad nacional y los crímenes en que el máximo de pena era superior a un año de prisión celular o de reclusión, eran infianzables. Todos los procesos pasan a la competencia de la Justicia Federal y están sujetos a juzgamientos individuales. Ante la acción clandestina de la Alianza Nacional Libertadora y de los Partidos Comunistas (con Carlos Prestes a la cabeza) se decreta el Estado de Sitio y, 1936 culmina con la determinación del "Estado de Guerra", con lo cual se restaura íntegramente la censura. (Como el mandato de Getúlio por la Constitución de 1934 terminaría en 1938, Sao Paulo se agita por la sucesión presidencial que queda detenida por el golpe del 37, bajo pretexto de "amenaza subversiva").

El Estado Nuevo es considerado como un período de retroceso del Derecho de Información. Por la Carta de 1937, la prensa pasa a ser regulada por ley especial. Paralelamente a la creación de

la "Hora do Brasil" (1938)*, quedan prohibidas las transmisiones de radio y publicaciones de diarios y revistas en lengua extranjera. En marzo de 1938, el decreto 300 pasa a regular la exención de derechos de aduana en la importación de papel (el DIP sólo exime a los diarios colaboracionistas). En diciembre 20 de 1939, el decreto ley No. 1949 da al gobierno plenos poderes para regir la prensa. Las penas que se aplicarán a empresas periodísticas incluyen: advertencia, censura previa, aprehensión de la edición, suspensión temporal o definitiva, destitución del director, suspensión temporal del ejercicio de la profesión, suspensión de favores, etc.

Uno de los grandes problemas para la dictadura fue el desafío impuesto por el diario "O Estado", lo que volvió imperiosa la necesidad de encontrar, alrededor de 1940, una forma de retirar el diario de manos de sus propietarios. (Julio Mesquita y Paulo Duarte publicaban el medio de oposición clandestino "O Brasil" que jugaba con las informaciones que se encontraban controladas en la prensa en general). El 25 de marzo de 1940, Ademar de Barros sitúa a un interventor en el diario "O Estado". El 1o. de Abril, el decreto-ley No. 2101 regula ya sobre la actuación del Consejo Nacional de Prensa. Todo estaba bajo control. El 7 de abril, "O Estado" es expropiado.

No satisfecha con esa represión directa, la corrupción imperó, por otro lado, como forma de someter a la prensa a los designios del Estado Nuevo. Son famosas las historias del Jefe de Policía de Río, Filinto Muller y, ya en 1940, el DIP comienza a ejercer la función de dar dinero a la prensa, tanto directamente a profesionales, cuanto indirectamente a través de favores a las empresas. Asimismo, era imposible controlar todas las denuncias sobre irregularidades, sobre todo los escándalos de los institutos autárquicos como el Instituto del Café, del Azúcar, del Mate, el Departamento Nacional del Café, el cambio negro, las estaciones hidrominerales, inmigración japonesa, refugiados del nazismo, obras suntuarias, fir-

* Noticiario diario del Gobierno, transmitido obligatoriamente por todas las radio-emisoras del país.

mas comerciales cerradas, especulación inmobiliaria, inflación, contrabando en las fronteras de Río Grande do Sul, carestía de la vida, bancarrota de la Previsión Social, contradicciones de la legislación del trabajo.

La Segunda Guerra Mundial fue el factor principal del derrocamiento del Estado Nuevo y de la reconstitucionalización. Y según algunos combativos periodistas, fue la fuerza de la opinión pública la que obligó al Brasil a entrar en la guerra del lado de los aliados. El decreto-ley No. 4.828 de 13 de octubre de 1942 establece que, durante el estado de guerra quedan coordinados "a servicio del Brasil" todos los medios y órganos de divulgación y de publicidad del país, recayendo, entonces, el centro de la coordinación en el Ministro de Justicia. (Llovía sobre lo mojado, porque el DIP ya lo hacía). A fines del 43, comienzan a surgir presiones más decisivas contra la censura, como consecuencia de la guerra. Es famosa una entrevista dado por José Américo de Almeida al "Correio da Manhã", el 22 de febrero de 1945, reclamando elecciones y pidiendo la redemocratización del país. A partir de ahí, la prensa no respetó más la censura y comenzó a ignorar al DIP.

En respuesta a la agitación política, Getúlio tomó ciertas medidas: el decreto-ley No. 7.666 de 1945, propone el derecho de intervenir en las empresas -la llamada "ley malaya"- para expropiar cualesquiera de ellas e inclusive las que funcionen como editoriales (ley anti-trust). La finalidad era la de combatir el trust de los diarios y radiodifusoras de Assis Chateaubriand. La ley provocó críticas por todas partes, inclusive del diario argentino "La Prensa".

En las elecciones de 1945, asume Eurico Gaspar Dutra, uno de los condestables del Estado Nuevo (Eduardo Gomes, el líder de la oposición perdió) y el 6 de diciembre del mismo año, "O Estado" es devuelto a Julio Mesquita. Se sucede la Constitución de 1946 elaborada en forma democrática y se restaura la libertad de prensa. Recibe el aumento de la cláusula prohibitiva relativa a la

propaganda de preconceptos de raza o de clase, en lo demás, repite el espíritu de la Carta de 1936. Se destierra el xenofobismo del Estado Nuevo, y se restablece también la circulación de diarios en lengua extranjera.

Durante el gobierno de Dutra, el Partido Comunista es desconocido jurídicamente (había sido legalizado en 1945) y el Tribunal Superior Electoral cancela su registro (1947). Niégase, por unanimidad el habeas corpus al líder Carlos Prestes, pero la prensa vinculada al PC permanece hasta el golpe militar de 1964. Los nuevos jefes militares no castigarán tampoco a Getúlio Vargas, valiéndose de una exoneración blanca, tanto que el líder populista vuelve a la presidencia en 1951.

En el nuevo período de poder, Getúlio encuentra dos grandes opositores en la prensa: Julio Mesquita, en Sao Paulo y Carlos Lacerda (que fundó la "Tribuna da Imprensa" en 1953). El Presidente contrapone medidas de control a la prensa: en 1953 surge la nueva Ley de Seguridad Nacional, la misma que redefine los delitos contra el Estado y el orden político y social. En el mismo año, se promulga otra ley de Prensa, la No. 2.083.

Uno de los escándalos que provocó más animosidad contra Getúlio fue el empréstito que hizo a Samuel Weiner (a través del Banco del Brasil) para que fundase una cadena de diarios. De cualquier manera, la década del 50 marca un acentuado desarrollismo en la prensa, en el sentido mismo de actualización de equipos, modernización de la redacción, introducción de la fotografía y, lo que es más importante, las empresas asumen fisonomía industrial y pasan a disputar en el gran mercado. La conquista del lector del interior de los grandes centros urbanos marca la expansión de los periódicos y la situación de "Ultima Hora", por tanto, estaba perfectamente sintonizada con el espíritu del tiempo. Getúlio supo ver eso y benefició el impulso del diario que invirtió más en la modernización.

Brasil

Después del suicidio de Getúlio, en el período 1954-1964, prosiguió la lucha política entre los partidos de Getúlio (Partido Social Democrático y Partido Trabajador Brasileño) y los sectores descontentos con el largo predominio de esa corriente getulista. Pero ésta continúa atenta aún durante la presidencia de Café Filho, en que ya se prepara la candidatura de Juscelino y Jango. Por otro lado, los militares como Lott (Ministro de Guerra de Café Filho) continúa la ofensiva contra el comunismo. Lott pidió la supresión de la prensa comunista, pero no consiguió llevar a efecto su propósito. Con la enfermedad de Café Filho, asume Carlos Luz (Presidente de la Cámara de Diputados) y, en 1955, Lott da el golpe y, de inmediato, proclama el estado de sitio.

Lott movió 65 procesos contra diarios por calumnia e injuria. Juscelino Kubitschek mantiene a Lott en la cartera de Guerra y la figura de este militar asume la connotación de un "Dutra de Getúlio". En su primer año de gobierno, Juscelino envía al Congreso el mensaje No. 543 que contiene un proyecto de ley en que se regula los derechos y deberes de la prensa (1956). El proyecto que toma el número 1.943 fue muy criticado por Alfonso Arinos, y termina por ser archivado. Otras medidas del período son: la ley No. 2.728 de 16 de febrero de 1956 que modifica el artículo 52 de la Ley de Prensa; el 19 de abril de 1956, el decreto legislativo No. 16 da amnistía a los periodistas condenados. Con Juscelino hay cierta apertura para la tradición liberal.

Mientras, Janio Quadros llega a las vías de hecho con la prensa y vuelve clásicas sus amenazas por la televisión; las fricciones violentas como contra el "Jornal do Brasil" vuelven al orden del día. Después de su renuncia, con João Goulart hay una cierta euforia en apoyo a las llamadas "reformas de base" y pocos diarios se conservan en la oposición, entre ellos se destaca la posición definida de "O Estado" y "O Globo". "O Estado" pasa a ser reconocido como el "heraldo y el punto de apoyo de la revolución del 64" (esto lo diría el futuro presidente de la revolución, Castello Bran-

co). Jango intenta recurrir en 1963 al viejo instrumento del estado de sitio, pero no se mantiene firme ante las reacciones. La crítica a su gobierno insiste en la inflación, corrupción, escalada de la izquierda y proceso de desunión de las Fuerzas Armadas que preparan el golpe del 64.

La defensa de las libertades es la bandera de la revolución y su propósito manifiesto, preservar la libertad amenazada por los totalitarios de izquierda. Sin embargo, más adelante se frustrarían los baluartes de esa ideología, atraídos por la dictadura militar, como sucedió con "0 Estado". La prensa, desde luego, pasa a ser blanco de la escalada de restricciones, a partir especialmente del segundo gobierno de la revolución, hasta llegar a la completa censura dentro de los moldes del Nuevo Estado Fascista.

El Acta Institucional No. 1, de 1o. de abril de 1964, aún no alcanza a la libertad de expresión; el Acta Institucional No. 2, de 31 de enero de 1965, muestra ya los primeros indicios autoritarios que restringen la libertad de prensa: "No se tolerará, por tanto, propaganda de guerra, de procesos violentos que alteren el orden político o social, o de preconcepciones de raza o de clase". La represión se recrudece bajo pretexto de abusos de la libertad de prensa, delitos que pasan a ser de competencia del juez único. El Acta Institucional No. 4, de 7 de diciembre de 1966, establece que "La Constitución de 1946 no atiende sino a las exigencias nacionales". (El punto de honra de la revolución del 64 era no dejar que João Goulart se mezcle en esa Constitución. . .) El Primer encuentro Nacional de Prensa Radio y Televisión celebrado el 11 y 12 de enero de 1967, emite un documento en defensa de la libertad de expresión a servicio de la superación del subdesarrollo. Es en la Declaración de Brasilia donde por primera vez se habla de la libertad de información. El Congreso nombró una comisión para estudiar la "Ley de Prensa".

El 15 de mayo de 1967, la nueva Constitución dió margen a una nueva Ley de Prensa. Pero, mientras el Congreso debatía el

proyecto, el Ejecutivo envió otro sin ningún cuidado técnico. (El 27 de febrero de 1967, Castelo ya había modificado la ley que regulaba la posesión de empresas periódicas por extranjeros -fue el conocido affair Time-Life-Globo, mucho más serio que el caso de "Última Hora" de Getúlio). Sin embargo, la ley No. 5.250 de enero de 1967 restauraba la obligatoriedad de ser brasileños natos para poseer empresas periodísticas, la responsabilidad intelectual y administrativa de los servicios periodísticos y sólo eximía los casos de contrato de asistencia técnica con organismos extranjeros por un plazo no superior de seis meses. El poder de decisión en cuanto a dichos contratos está en manos del CONTEL. La ley prohíbe también el anonimato, pero asegura y respeta el sigilo en cuanto a las fuentes. Aumentan significativamente las penas punitivas, tanto en los años de prisión cuanto en multas y los sistemas de responsabilidad sucesiva son mantenidos conforme a la tradición.

La Ley de Prensa en el Brasil ha estado siempre acompañada por la Ley de Seguridad Nacional, esto por lo menos, ha sido una constante. Así, la Ley de Prensa que entró en vigencia el 14 de marzo de 1967 se encontraba acompañado del decreto-ley No. 314 de 13 de marzo en que Castelo reguló la ley de Seguridad Nacional. Los delitos a los que aludía eran: noticias falsas, tendenciosas o desfiguradas; ofensas al Jefe del gobierno; incitación a la guerra o a la subversión del orden político-social; a la desobediencia colectiva de las leyes; a la animosidad contra las Fuerzas Armadas o entre éstas y las clases sociales o las Instituciones; a la lucha por la violencia; al odio o discriminación social. Asimismo, deja en manos del Ministro de Justicia la investigación sobre la formación de empresas y su funcionamiento en relación a la cuestión del capital extranjero, investigación que es posible realizarla sin orden judicial.

El decreto No. 60.417 de 11 de marzo de 1967 establece el reglamento para salvaguardar asuntos secretos, con restricciones claras al Derecho de Información. Restringe, sobre todo, la acción del periodista junto a fuentes oficiales. Castelo deja el gobierno

con todo un aparato montado para ejercer el autoritarismo pleno. El Acta Institucional No. 5, de 13 de diciembre de 1968 (época de Costa e Silva), institucionaliza plenamente el autoritarismo que dominará hasta su caída, diez años después. El gobierno siguiente de Garrastazu Médici, suprime de una vez la libertad de prensa y la violencia de la represión sigue en escalada hasta 1975 cuando, ya en el gobierno de Ernesto Geisel, muere en la prisión el periodista Vladimir Herzog, símbolo del apogeo de un proceso policialesco de control de la prensa:

Para variar, la Ley de Seguridad Nacional sufre modificaciones - decreto-ley No. 510 de 20 de marzo de 1969 - para reforzar el Acta Institucional No. 5 decretada en 1968; las penas se agravan con la ampliación de las disposiciones que definen el crimen, la alteración de los procesos de juzgamiento de los delitos contra la Seguridad Nacional y el orden político y social. Definitivamente, la Ley de Seguridad Nacional invade la Ley de Prensa (que tenía por objeto preservar a la prensa de violencias y arbitrariedades del Poder Ejecutivo). Cuando a mediados de 1969 se hablaba de la nueva Constitución ocurre la enfermedad de Costa e Silva y, en el período intermedio en que los militares de las carteras ministeriales asumen el poder, el Acta Institucional No. 12 (31 de agosto de 1969) decreta más medidas represivas, bajo pretexto de combate a los grupos terroristas.

Médici restaura los templos del DIP en el Nuevo Estado, a través de un organismo centralizado de propaganda - la AERP - bajo la dirección del Coronel Otávio Costa. En la prensa escrita la censura vuelve a los tiempos áureos de la presencia del censor en las gráficas. Es el tiempo en que "O Estado" y "O Jornal da Tarde" publican el primero, versos de "Os Lusíades" de Camões y, el segundo, recetas de cocina en los espacios censurados. El decreto-ley No. 1.077 de 26 de enero de 1970 restablece la censura previa y la disposición No. 11-B, publicada en el Diario Oficial de la Unión, exige la verificación previa de libros y periódicos. Los dele-

gados regionales de la censura tienen entonces un importante papel, definido en el proyecto que Médici aprobó en la Comisión de Justicia del Congreso. La interferencia policial en el proceso de censura se acentúa gradualmente y el 16 de abril de 1973, el director general del Departamento de Policía Federal, General Nilo Canepa, da la disposición No. 209 por la que las publicaciones quedan sometidas a registro en la División de Censura de Entretenimientos Públicos del Departamento de Policía Federal.

Cuando Geisel asume la presidencia en 1974, mantiene la censura previa, pero comienza a propagarse la línea de "apertura" que será puesta en práctica más adelante y cuyo primer paso se marca con la retirada del censor de "0 Estado" con ocasión de su centenario (1975). Pero, es sobre todo la conmoción internacional causada por la muerte de Vladimir Herzog en la prisión, en ese mismo año, la que va a alterar gradualmente el rumbo de la "apertura" en relación a la prensa brasileña. Muy lentamente se va dando una evolución en la conquista de cierta libertad que sólo ahora, en 1980, en el gobierno de João Baptista Figueiredo predice la publicación abierta de las informaciones. Cayó el Acta Institucional No. 5 considerada el baluarte de la represión, se creó el Consejo Superior de Censura como órgano de recurso para disciplinar las medidas reguladoras de los entretenimientos públicos que continúan bajo supervisión de la Policía Federal. Ahora sólo se habla de censura por grupos de edad, en el caso de los espectáculos públicos y, poco a poco, se van liberando libros, piezas de teatros, películas y canciones que estuvieron prohibidos durante muchos años. Pero la radio y la televisión aún sufren presiones (en general, mediante telefonemas de la Policía Federal) cuando el noticiario está vinculado a temas de conmoción social, especialmente los relacionados con las constantes huelgas que volvieron a surgir en el país. Y, en el plano político, hay una fuerte presión para que se revea la Ley de Prensa imperante (la de 1967).

4. EL NUEVO INSTRUMENTO DEL EJECUTIVO.

La Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de la República es el más nuevo instrumento de la política de comunicación brasileña. Creada por la Ley No. 6.650 de 23 de mayo de 1979, representa el órgano central del Sistema de Comunicación Social del Poder Ejecutivo, en los términos del Decreto No. 83.539 de 4 de junio de 1979 y tiene la siguiente competencia: 1) política de comunicación social; 2) divulgación de actividades y realizaciones gubernamentales; 3) otras actividades de comunicación social. El literal de la misma ley dice que “la Secretaría de Prensa (una de las divisiones de la SECOM que trata directamente con la información) tiene por finalidad promover la divulgación de actividades de la Presidencia de la República; coordinar el área de prensa del Sistema de Comunicación Social; mantener relaciones con los representantes de la prensa nacional y extranjera; abastecer de informaciones así como coordinar la obtención de credenciales que permitirán el acceso de los periodistas a los lugares donde se desarrollen eventos en los que tome parte el Presidente de la República.

En las directrices que fundamentan esta ley, firmada por el Presidente João Baptista de Figueiredo, la decisión de crear la SECOM se basa en los siguientes puntos: 1) la apertura política acerca profundamente las relaciones entre el Estado y la sociedad; 2) en un régimen democrático, el pueblo tiene derecho a saber lo que hacen sus mandatarios, por qué lo hacen, qué obligaciones o beneficios resultarán de los actos del gobierno; 3) la participación voluntaria del público es indispensable para la solución de los grandes problemas nacionales; 4) en consecuencia, es deber del Estado motivar a los ciudadanos a participar activamente en la vida comunitaria, social, cultural y política de la Nación, así como promover el civismo y la identificación de los ciudadanos con la historia y la cultura nacionales; 5) por otro lado, la eficacia de cualquier acto,

obra o realización de los administradores del régimen dependen en gran parte, de que el pueblo los comprenda y, con base en esa comprensión, pueda valorar la acción del gobierno; 6) inversamente, todo esfuerzo y objetivo se perderá en la medida en que no exista o sea insuficiente la participación de todos.

Teóricamente la propuesta está fundamentada con una argumentación razonable y adaptada al momento político. Sin embargo, los críticos del sistema vienen atacando a la SECOM más por su práctica que por sus propósitos; especialmente en lo que se refiere a la transformación de la Agencia Nacional (que, junto con la Radiobrás están ligadas a la SECOM) en Empresa Brasileña de Noticias, proyecto que tiene que ver de cerca con el sistema privado de distribución de informaciones, praxis tradicional del Brasil. La historia de la Agencia Nacional, que fue fortaleciéndose gradualmente, tiene un pasado poco recomendable. "La Voz del Brasil", programa de radio creado por la dictadura Vargas fue violentamente cuestionado después de la caída de su gobierno. Sin embargo, lo máximo que los opositores consiguieron fue la reducción a media hora de programación (el programa tenía originalmente una hora), en 1963. Durante la revolución militar en 1964, la Agencia Nacional -considerada entonces como "eco de las excelencias gubernamentales"- pasa en 1967 a estar subordinada al Gabinete Civil de la Presidencia de la República y sale de la órbita del Ministerio de Justicia. Castelo Branco realiza la primera modernización, tanto administrativa como de equipos y la refuerza con el sistema de videotape, ampliando la distribución de los informativos de la prensa escrita hacia la audiovisual. Ya por entonces se conceptúa a la "Voz del Brasil" como "uno de los elementos más categorizados para la integración nacional". Surge, asimismo, el proyecto de un programa de 10 minutos para la televisión (1968), el mismo que es de inmediato rechazado por las emisoras privadas.

En 1970, una nueva ofensiva del gobierno pretende la distribución más eficiente de los boletines: media hora en las emisoras

oficiales y boletines de cinco y diez minutos, respectivamente, en los horarios de las 8, 13 y 21 horas, en las emisoras particulares. En el cine, surge un proyecto para proyección de películas institucionales que, en principio, sustituirían a los cine-periódicos. Este proyecto pasó, sólo las películas institucionales fueron efectivamente realizadas, pero a la vez cohabitando con los cine-periódicos. También la televisión fue inundada de esos mismos filmes institucionales, en medio de la publicidad comercial. En 1971, mediante decreto, se fortalece aún más la Agencia Nacional, equiparándose a las demás agencias noticiosas. Ya por alrededor de 1976, con la divulgación del proyecto de la UNESCO para la creación de una Agencia Latinoamericana de Informaciones, a fin de hacer frente al monopolio de las grandes agencias internacionales, el gobierno brasileño asume la idea y la asocia a organismos, en el fondo "constituídos y controlados por los gobiernos del Continente". La fricción con las empresas de comunicación, sobre todo grandes diarios como "O Estado de S. Paulo" (S. Paulo) y "Jornal do Brasil" (Río) aumenta en la medida directa en que el fuerte gobierno brasileño se lanza a la conquista de un gran espacio de informaciones.

En 1978, un incidente de que el público fue testigo, contribuyó a empeorar sensiblemente la imagen de la Agencia Nacional. Se trata del caso de las sinópsis diarias -informaciones-síntesis sobre la actuación del Presidente de la República, para situarlo a la par de lo que decían los diarios sobre él. Se revela la deformación, porque en Minas Gerais se pasaban ese tipo de informaciones para volver favorable la candidatura del diputado Francelino Pereira al gobierno de ese Estado. El escándalo termina con el nombramiento de una Comisión de Investigación que, al término de sus funciones castiga "al periodista responsable por el caso". De cualquier manera, la mezcla de propaganda y periodismo quedó más que evidente en la acción de la Agencia Nacional, lo que dio margen a muchos artículos críticos en la prensa privada. Uno de ellos publicado por Marçal Versiani, de "O Estado", se denominaba - "El Brasil Sinóptico" - decía en uno de sus párrafos:

“La fortuna de las sinópsis de los informes, de los datos reservados o de circulación dirigida y de las agencias de información del tipo de la SNI es correlativa a la desgracia de los libreros, que hoy más parecen ropavejeros y a la de las casas editoras, que aunque actualmente pertenecen a un sector de la economía, van rodando por la pendiente de la insolvencia casi a cada instante”.

Luego de ese clima extremadamente negativo del año pasado en relación al caso de las sinópsis (corrupción informativa), surge este año la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de la República y la transformación de la Agencia Nacional y de Radiobrás en Empresa Brasileña de Noticias (empresa de economía mixta, a semejanza de Embrafilme). Después de la censura violenta que se instauró alrededor de 1968 hasta principios de la década del 70, en las interpretaciones de los mismos críticos hay una fecunda proliferación de informaciones generadas en el gobierno central, o sea “una estrategia de ocupación del terreno en el campo noticioso”. El gobierno de Figueiredo dotó de un crédito especial de 100 millones de cruzeiros para la instalación de la SECOM, la que de acuerdo con los propósitos que se impuso para la distribución de informaciones confiesa que “la secretaría es agente de las noticias del gobierno y equipara ese instrumento con eficiencia técnica para superar en distribución a las noticias que publican los diarios”. El problema de competencia con las agencias particulares -las más fuertes en el Brasil, Agencia Jornal do Brasil y Agencia Estado- comienza justamente ahí, porque el gobierno se propone abastecer especialmente al interior del país con servicios gratuitos de la Empresa Brasileña de Noticias. En el ámbito de la Cámara en Brasilia explota una cerrada discusión sobre este asunto y es el periodista Audálio Dantas (diputado por el MDB de Sao Paulo) quien representa la oposición al proyecto del gobierno. Vence la campaña, porque se establece más adelante (el proyecto es del mes de mayo) que los servicios informativos sean distribuidos a precio de mercado.

Aparentemente, la publicidad tanto de la SECOM, como de la EBN estaban delimitadas en favor de una acción periodística. Pero la crítica -de los propios periodistas que cubren el área política de los grandes diarios- no piensa así. Anotan el hecho de que la SECOM esté dirigida por un publicista, Said Farha, así como también que otro publicista, Apolônio Sales Filho dirija la EBN (septiembre de 1979); este último dice en su discurso de posesión:

“La EBN va a acompañar el proceso de institucionalización de esta democracia que estamos ayudando a crear y que ciertamente resultará en un régimen abierto y pluralista en que se estimule al ciudadano y sus luchas a una constante participación, a una integración cada vez mayor en la vida política, social y administrativa del país”.

Sin embargo, el acceso a las informaciones, su intermediación y amplia distribución -funciones que teóricamente tenía que cumplir la SECOM en el proceso de “apertura política”- no han sido confirmadas por los periodistas brasileños. Frecuentemente se hacen observaciones acerca del hecho de que antes de la elección Figueiredo daba entrevistas, argumentando que necesitaba ser una personalidad conocida por los brasileños, pero después de las elecciones y de la acción de la SECOM, prácticamente no ha tenido contacto directo con los periodistas. El Ministro Farhat trata de imponerse más como elemento político de las articulaciones del gobierno que como intermediario entre éste y la opinión pública. Un editorial de “O Estado” de 30 de septiembre comenta sobre lo que representa la concentración de informaciones de la SECOM y la EBN: “lo que tiene valor es su esencia centralizadora, revelada en la ley que la dió a luz, la cual concentra la decisión de divulgación y la manera de difundir los actos que interesan al gobierno”.

Los últimos ecos de la crítica que imperaba en el Brasil se extendieron, aún en octubre de 1979, a la reunión de la SIP en Canadá. El tono de la información de Júlio César Ferreira de Mesquita

representa el pensamiento de la prensa privada brasileña en relación a las iniciativas gubernamentales:

LIBERTAD SIN GARANTIAS
(a tres columnas)

En el mes de julio se cumplió un año desde que fue íntegramente suspendida la censura previa a diarios y revistas brasileños. Pero, conforme observamos en nuestro relatorio anterior, tal suspensión se dió sin que hubiese revocación alguna del diploma legal que la instituyera, el Decreto-Ley No. 1070, que data de hace más de nueve años; menos, por tanto, en reconocimiento de los derechos legítimos del ciudadano que como otorgamiento gubernamental. En la permanencia de ese clima de inseguridad en cuanto a la protección debida por el Estado a los derechos de libre manifestación y expresión, es natural que ganen credibilidad y que produzcan intimidación noticias periódicas de indisposición de las autoridades gubernamentales ante el comportamiento de la prensa libre. Fue el caso de un documento divulgado en el mes de abril, dado como elaborado en 1978 por el Centro de Informaciones del Ejército (CIE), en el cual se sugería el recurso al procedimiento de naturaleza fiscal y contable, para disuadir que continúe la actividad de la prensa llamada alternativa y "cuestionadora": el auditaje contable de algunos órganos seleccionados por los servicios de información, realizado conjuntamente por las autoridades financieras y por la Policía Federal, y la introducción de una disposición legal que permita la anulación del registro del órgano de prensa que, en tales auditajes se lo encuentre en deuda con la Hacienda Nacional.

Esa situación paradójica, de una libertad de hechos sin las garantías de derecho, quedó bien configurada en dos acontecimientos sucedidos en este último semestre.

1) El día 22 de agosto último, la Policía Federal, sin orden alguna de investigación y aprehensión, se apoderó de dos páginas del

diario paulista "Gazeta Mercantil", de la prensa especializada en asuntos económico-financieros, debido a que en ellas se resumía el texto de un acuerdo entre accionistas brasileños y alemanes, de una de las empresas que ejecutarán la política nuclear en el Brasil, dentro del marco de un acuerdo firmado en 1975 entre este país y la República Federal Alemana. El pretexto para esa violencia fue el acuerdo de accionistas, asunto considerado secreto y de interés de la Seguridad Nacional. Pretexto que no convenció a nadie, ya que no era aquella la primera vez que los términos de un acuerdo eran divulgados por la prensa y, puesto que la publicación era un servicio al público brasileño, era deber el tenerlo informado sobre el desmesurado poder de decisión que se le concedía al accionista minoritario, la empresa particular alemana Krafwerk Unión.

2) Más grave, sin embargo, es la creación reciente de una agencia noticiosa gubernamental, la Empresa Brasileña de Noticias -EBN- instrumento de la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de la República (SECOM). Esta fue elevada al nivel de Ministerio de Estado en el actual gobierno del Presidente João Baptista de Figueiredo.

Razonando de manera curiosa sobre el deber del Estado de informar (como si no fuese correlativo y simétrico al derecho del público el exigir del Estado las informaciones que necesita), la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de la República se lanzó a iniciativas bastante dudosas para quien recuerda la praxis totalitaria que estuvo en vigencia durante mucho tiempo en la primera mitad de este siglo, en algunos países europeos, la que tenía por objeto: "motivar al público a adoptar actitudes o participar de actividades de interés nacional, de naturaleza cultural, cívica, social o del dominio de la economía", una verdadera organización de los entusiasmos. A la par de eso y, complementariamente, a través de la Empresa Brasileña de Noticias, la SECOM oficializa e instituye el control monopolista de la información pública, lo que muy bien puede transformarse en manipulación de gran parte de la

Brasil

opinión pública, de manera que tal órgano tendrá que decidir lo que conviene o no, sea del conocimiento público. Aparte de eso, la EBN, dentro de la ley que la creó, puede distribuir gratuitamente su material, dotándose así, de medios de discriminación entre los órganos de prensa y de presión sobre los que se caractericen por la independencia de la filosofía editorial.

5. ESTRUCTURA Y DENSIDAD DE LAS REDES DE COMUNICACION EN EL BRASIL.

La industria cultural en el Brasil está estructurada con base en la libre iniciativa. Así, sus varias ramas (diarios y revistas, radios y televisión, cine, edición de libros, publicidad y propaganda, relaciones públicas, etc., básicamente, dependen de la inversión privada. En ciertos sectores, como el cine y la edición de libros existen políticas específicas de protección del producto nacional o de "reservas de mercado"; dichas políticas consisten, en el caso del libro, en financiamiento de ediciones o adquisición por parte de organismos públicos de una parte de los tirajes y, en el caso del cine, de financiamiento a través de la Embrafilme y de obligatoriedad de exhibición de un número fijo de días por año de películas producidas en el Brasil. Para los demás medios, no existe proteccionismo semejante. La preocupación por el libro y el cine deriva de dos motivos. Primero, esas formas de comunicación de masas son consideradas, desde un punto de vista elitista, como nobles o "culturales", mereciendo, por tanto, amparo por parte del Estado. En segundo lugar, la industria cultural en estas dos ramas, está francamente implantada bajo la forma de empresa, esto es, no existen grandes inversiones en el sector, no existen empresas monopolistas (si bien en los últimos años, la rama editorial ha estado progresivamente ocupada por editoras extranjeras, no por lo que representa hoy en el mercado brasileño, sino por lo que puede llegar a representar en el futuro).

Con relación a los demás sectores, se observa una tendencia diversa. En lo que atañe a los periódicos, existen en el país cerca de 600 estructurados regularmente, con periodicidad semanal o diaria. Contando con medios esporádicos, que surgen en períodos electorales el número es bastante mayor. Se calcula que la mitad de los municipios brasileños tienen periódicos. En lo que se refiere al periodismo impreso existe un enorme desfase entre técnicas, equipamientos y caracterización de contenido, fenómeno conceptualizado por Nelson Werneck Sodré como la "contemporaneidad de lo no coetáneo". En los centros más atrasados aún se hacen gacetas en prensas primitivas, con composición tipográfica y contenido semejante a los diarios de tiraje nacional. Debido a las grandes distancias y al elevado precio del correo aéreo, la prensa diaria está profundamente regionalizada. Algunos pocos diarios de Sao Paulo y de Río de Janeiro ("O Estado de Sao Paulo", "Folha de Sao Paulo", "Jornal do Brasil", "O Globo") circulan en las principales capitales del país, principalmente del eje centro-sur. Asimismo, de ninguna manera pueden compararse con los medios regionales. En cada uno de los principales Estados de la Federación existen órganos de gran prestigio dentro de la opinión pública local, todos editados en las capitales de los Estados. En algunos de ellos, como Río Grande do Sul, Santa Catarina, Sao Paulo, Paraná, Minas Gerais y Río de Janeiro, existen ciudades del interior con diarios modernos y bien equipados. En términos de circulación, los medios ya mencionados anteriormente, que son los principales del país, tiran alrededor de los 300.000 ejemplares diarios. Los diarios de las principales capitales alcanzan la marca de los 100.000, mientras los de centros importantes del interior tienen un tiraje de alrededor de los 30.000 ejemplares diarios. Según estimaciones del IBGE, la circulación diaria de periódicos en el país, a principios de los años 70, sobrepasaba la tasa de los tres millones de ejemplares.

A pesar de la lenta expansión de los hábitos de lecturabilidad, la prensa diaria en el Brasil no pasa por la crisis que aflige al sector periodístico en otras regiones del mundo. Nuevos diarios han

surgido, pero antiguos títulos, algunos de gran tradición como “Última Hora” de Sao Paulo, “O Jornal” y “Correio da Manhã” de Río, han desaparecido, en un movimiento que revela el dinamismo del mercado y las nuevas exigencias del público. La implantación de nuevos diarios ha sido más frecuente en ciudades del interior que pasan por procesos de significativo crecimiento poblacional y económico. Caxias do Sul (RS), San José dos Campos (SP) y Londrina (PR), son ejemplos de comunidades que tuvieron grandes ambiciones de progreso en la década del 70 y vieron surgir periódicos diarios de la mejor calidad técnica, industrial y empresarial. En las capitales, la situación tiende a tornarse estática, notándose que, proporcionalmente a otros grandes centros, el número de títulos y de empresas en el mercado es grande, lo que ha provocado como consecuencia una baja relativa en los tirajes.

El fenómeno de concentración empresarial (una empresa que posee varios títulos) no es una tendencia del momento y de ello hay solo algunos ejemplos significativos en todo el país. El caso más ilustrativo es el del grupo Folhas, en Sao Paulo, que detenta la posesión de cuatro títulos en la capital y uno en la Sabana Santista. En Porto Alegre, la empresa Caldas Júnior, posee tres periódicos diarios, pero son raros los ejemplares en ese sentido. La Cadena Asociada, que en las décadas del 40 y 50 formaban un verdadero oligopolio en la prensa brasileña, poseía periódicos, emisoras de radio y televisión y revistas de circulación nacional entró en decadencia en 1968 desde la muerte de Assis Chateaubriand, su fundador, y hoy, dentro de la comunicación impresa tiene poquísima importancia en el país.

Si en la prensa diaria se observa el fenómeno de la diversificación de mercados y de la cerrada competencia entre una o más empresas, la producción de revistas presenta un panorama totalmente diferente. En función de la periodicidad de sus medios, dos empresas, la Editora Abril (la mayor empresa periodística del país) y la Editora Bloch, la primera con sede en Sao Paulo y la segunda en

Río de Janeiro, poseen más del 80 por ciento del mercado, produciendo todo tipo de medio impreso periódico y abarcando a todos los públicos: infantil, juvenil, masculino, femenino y las más diversas edades y estratos socio-económicos. Solo la Abril publica casi cien títulos, entre revistas semanales, quincenales, mensuales y con periodicidad más amplia. Produce el semanario *Veja*, publicación semanal de información general considerada la más prestigiosa del país, con un tiraje superior a los 300 mil ejemplares. Algunas revistas femeninas como *Capricho* (para público de clase C) y *Claudia* (para mujeres de las clases media y alta) alcanzan tirajes próximos a los 500 mil ejemplares por edición. Se observa, así, una tendencia monopolista en el mercado de revistas.

Si las pequeñas editoras, que publican de uno a tres títulos consiguen sobrevivir es porque trabajan con un tipo de público que hace viable la publicación de periódicos con tirajes entre 5 y 50 mil ejemplares. Esos estratos no interesan a las gigantescas editoras como la Bloch y la Abril, para quienes tales marcas de circulación se tornarían antieconómicas.

Con relación a la radio y a la televisión, aunque por ley sean “concesiones” estatales, funcionan en base a un régimen de libre iniciativa y están sustentadas íntegramente por los ingresos de publicidad. La condición de “servicio público” solo es recordada a los medios electrónicos por el Gobierno cuando se trata de censurar a un medio o por desobediencia a órdenes de silencio por difundir noticias prohibidas. Organizadas en esa base, las emisoras tratan de minimizar los costos y, en muchos casos, no pasan de convertirse en radioemisoras “tocadiscos”. También en ese sector, la organización de grandes cadenas, de las cuales la Cadena Asociada fue la pionera y el mejor ejemplo, dejó de ser la principal tendencia debido a la regionalización de la radio, fenómeno observado a partir del advenimiento de la televisión.

Si la radio, como el cine y la industria de libros tienden a dividirse en centenas de pequeñas empresas y los diarios se caracteri-

zan por su regionalización, la televisión (así como la producción de revistas) tiende a una concentración en algunas pocas redes de expresión nacional o regional, siendo tal vez el sector de la industria cultural donde más se observa la tendencia monopolista. Dos grandes redes, implantadas prácticamente en todo el país (Red Globo y Red Tupi) dominan el mercado, sin embargo en los centros mayores, como Sao Paulo, Río de Janeiro, Porto Alegre, Recife, Belo Horizonte y en ciudades importantes del interior, existen emisoras independientes. En función de costos operacionales, estas emisoras generalmente transmiten películas, dibujos animados, competencias deportivas y programas que requieren mayores inversiones en personal artístico y técnico. La Red Globo, que presenta los mayores índices de audiencia en todo el país ha provocado preocupación en el gobierno y ésta, de tiempo en tiempo, trata de estimular una red competente, interfiriendo así en lo que se denomina procesos de transformación del país en una "aldea global". La verdad es que, con la concentración de recursos en manos de esta red, ésta se encuentra hoy muy apartada de las demás emisoras o redes del país y ejerce un liderazgo difícil de ser arrebatado a corto o mediano plazo.

En resumen, se puede decir que las actividades del cine y la producción de libros están estructuradas como organizaciones empresariales, a pesar de ser dos sectores bastante dinámicos, encontrándose a la vanguardia, en términos cuantitativos, en América Latina. El poder público las estimula en varias formas, sin que eso signifique ningún tipo de subordinación, pues tanto la actividad editorial como la cinematográfica han sido baluartes culturales contra el autoritarismo del gobierno brasileño en los últimos años. Los diarios presentan grandes disparidades en función de las comunidades donde se encuentran establecidos. En los grandes centros existen órganos de gran prestigio e influencia sobre la opinión pública, sin embargo, no hay diarios de influencia y circulación nacionales.

La radio tiende cada vez más a convertirse en local o regional, mientras que la televisión y las revistas se presentan como conglomerados monopolistas localizados en los dos mayores centros culturales, poblacionales y económicos del país: Río de Janeiro y Sao Paulo.

En lo que se refiere a la densidad de las redes de comunicación, constantemente se experimenta un crecimiento compatible con el aumento de la población y de la urbanización en el país. Sin embargo, el bajo índice de escolarización, entre otros factores socio-económicos, hace que los medios impresos tengan un crecimiento lento en todo el país.

La alteración del mercado y la densidad de las redes de comunicación vienen acompañados por otro aspecto de extrema importancia, que es la profesionalización del "técnico en comunicación". En el plano más profundo del procesamiento de los contenidos de la industria cultural, el elemento humano actúa con cierto margen de interferencia y es por eso que no se puede olvidar esta variable.

Pero, así como las demás facetas de la evolución histórica de la comunicación social, ésta no ha sido menos lenta y menos agitada.

Una rápida retrospectiva a la ascensión profesional del periodista, su transformación en comunicador, publicista y relacionador público da la medida de ese difícil parto. . . .

6. FORMACION PROFESIONAL Y REGLAMENTACION.

En 1938, en el Brasil, Getúlio Vargas, a través del decreto-ley número 910 determinó la creación de escuelas de preparación al periodismo, destinadas a la formación de los profesionales de pren-

sa. Estaba lejos, sin embargo, la efectiva implantación de los cursos y, sobre todo, la mentalidad favorable a la profesionalización y más aún a la reglamentación profesional. En ese momento, ni las empresas periodísticas habían tomado su fisonomía industrial, ni los periodistas tenían condiciones de asumir el carácter específico de un profesional de prensa. En la inestabilidad de sus funciones, hacían prensa como accesorio político y eran en verdad, funcionarios públicos, abogados o profesionales liberales investidos de responsabilidades político-partidista.

La transformación de ese cuadro tendrá dos vectores principales: primero, la propia modernización industrial de las empresas periodísticas que se acelerará a partir de la década del 50; segundo, el movimiento internacional vía UNESCO y el movimiento latinoamericano vía CIESPAL que se desencadenan en la misma década de la industrialización de la prensa.

En 1947, se discutía el problema en la UNESCO en función de los nuevos países de post-guerra. El Africa y el Asia inquietaban en ese sentido: ¿quién iría a ejercer con responsabilidad la función periodística en las nuevas naciones?. (Mientras tanto, América Latina dormía en sueño espléndido. . .) Como simiente internacional, la lucha por la profesionalización va a fructificar en 1956 en un gran encuentro en París. Periodistas y profesores de 25 países dejan registradas orientaciones básicas que servirían más adelante para fomentar la creación de centros internacionales de especialización. El prólogo del informe de esa reunión de la UNESCO dice que “el bienestar de los ciudadanos depende de sus decisiones libre y juiciosamente adoptadas. El valor de esas decisiones depende, a su vez, del grado de información de los ciudadanos y éstos no están informados sino en la medida en que los hechos y acontecimientos les son relatados de un modo exacto y completo. La calidad de la información depende de la comprensión, de los conocimientos, de las cualidades profesionales y del sentido de responsabilidad del periodista”.

En ese texto se encuentran los trazos generales que orientarían la creación del Centro Internacional de Enseñanza Superior de Periodismo (CIESJ), de Estraburgo, en 1957. Dos años después, surgió el Centro Latinoamericano en Quito -CIESPAL (Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina -). La década del 60 está marcada por una acción definitiva en América Latina, acción que se bifurcó en dos planos: el perfeccionamiento profesional a nivel de cultura general y sociología de la comunicación e implantación de una cierta mentalidad de investigación inexistente hasta entonces.

En el Brasil, los cursos de periodismo comienzan a surgir a fines de la década del 40 y se expanden por las principales ciudades en la década del 50; toman cuerpo definitivo en la década del 60, se transforman en escuelas de comunicación social a fines de esta década y adquieren la fisonomía de “moda de consumo de diploma” en una especie de **boom** de escuelas privadas en la década del 70. Se llega de repente al desequilibrio de más de 60 escuelas que “despejan” comunicadores polivalentes o habilitados para periodismo, publicidad, relaciones públicas, “editoriação”, cine y televisión en un mercado totalmente saturado, cocentrado en los grandes centros urbanos. La diseminación de los primitivos cursos de periodismo en las facultades de filosofía (Sao Paulo, Río, Porto Alegre, Santos, Salvador), en la década del 50, fue lenta y con características muy especiales. Las primeras generaciones que pasaron por las escuelas, por lo general, fueron profesionales de prensa formados en otros cursos superiores o que trataban de conseguir un “barniz” de cultura humanística en las facultades de filosofía por la puerta abierta de los cursos de periodismo. Pequeños grupos de edad madura frecuentaban los cursos por diletantismo y no con carácter de profesionalización. Ya a principios de la década del 60, se altera el cuadro y generaciones de egresados de secundaria, a los 18 años, optan por periodismo como profesión, lo que hace crecer los grupos. Paralelamente con la expansión industrial, el mercado profesional exige nuevos cuadros de jóvenes entrenados para asu-

mir nuevas revistas, nuevos periódicos, nuevas editoras, agencias de publicidad y se multiplican los cargos de relaciones públicas en la empresa privada o en el Estado. En ese momento, Sao Paulo y Río de Janeiro atraen la atención y grandes flujos migratorios acarrean a jóvenes egresados de los cursos de periodismo de ciudades medias hacia el eje Sao Paulo-Río.

No es por acaso que surgen -también en Río y en Sao Paulo- los primeros modelos de escuelas de comunicación que, a fines de la década del 60, irían a sustituir a los cursos de periodismo de las facultades de filosofía. La Escuela de Comunicaciones y Artes de la Universidad de Sao Paulo (1967) -universidad que no había creado curso de periodismo- surge con la fuerza de un modelo curricular que inspirará el boom del 70. Ya con una concepción híbrida de comunicación social y artes abre un abanico de opciones no repetido en su "grandiosidad" por otras escuelas, debido a la falta de recursos. Así, del viejo periodista, que se dedicaba casi exclusivamente a la prensa escrita, se pasa a la era del comunicador, un concepto bastante impreciso en la práctica profesional ya que aún en la década del 70, continúa imperando el prestigio y la configuración de técnicas de trabajo del viejo periodismo. En ese nuevo abanico de opciones, ora correspondientes a exigencias de mercado, ora artificiales, impuestas por un diploma no acompañado de reglamentación profesional, los formados en periodismo siguen su lucha por la afirmación de su clase (lucha que se concentró en la reglamentación profesional, solo alcanzada en 1967); los formados en relaciones públicas tomaron la delantera y, además de reglamentar la profesión, invadieron todos los rincones del mercado y se instalaron con "seguridad" en cargos razonablemente remunerados y los demás, no pasaron de tímidos egresados en busca de definiciones. Publicidad se mantuvo con cuadros profesionales estancaos, sin movilidad social; "editoração" no se impuso como profesión; cine y televisión pasaron por la misma situación de publicidad. En el fondo, los periodistas (sin corbata) y los relacionadores públicos (encorbatados) resumen lo que es posible como profesio-

nalización en este fin de década, veinte años después del despertar de ese espacio de trabajo en la sociedad.

En cuanto al nivel de formación profesional, el movimiento estuvo acompañado por los impulsos legislativos. Pero para que la sociedad consagre tales profesiones no bastó la implantación de cursos. Dos grupos de opositores batallaron durante casi tres décadas para impedir esta legislación especial: los empresarios de la gran prensa, que temían la reglamentación de los padrones salariales por el nivel universitario, ofrecieron gran resistencia; y los intereses grupales de ciertos "periodistas" conservadores y bien asentados en sus cargos de preferidos de los empresarios, también se manifestaron claramente en editoriales y campañas de opinión que intentaron impedir la reglamentación, siempre bajo el pretexto de que ésta tenía fallas y de que estaba dirigida por el poder central del Estado. Los segundos fueron feroces aliados de los primeros, al tratar siempre con sarcasmo esa "historia de los cursos de periodismo" y, posteriormente, esa "peligrosa reglamentación profesional". Esta batalla permanece hasta hoy y ejemplo de eso, es la carta de un lector y la respuesta del periódico, publicadas recientemente y que anexamos aquí como típico ejemplo de lo poco que se avanzó en la conquista de una profesión definida.

LAS ESCUELAS DE COMUNICACION

(a tres columnas)

Señor Redactor:

En una serie de artículos de crítica a la reciente huelga de los periodistas de Sao Paulo, "O Estado" más de una vez ha manifestado opinión contraria a la existencia de las escuelas de comunicación. Como estudiante de periodismo estoy en desacuerdo con ese punto de vista.

Si las escuelas no están preparando como debieran a los profesionales de prensa, el caso no es acabar con ellas, como quiere es-

te diario, sino mejorarlas. Además, el deterioro de la enseñanza en el Brasil no solo está ocurriendo en las áreas de Ciencias Humanas; el mal está generalizado. Siendo así y siguiendo la lógica de "0 Estado", es preciso cerrar las escuelas de medicina, ingeniería, en fin, todas. Un absurdo.

En verdad, en la disminución del nivel de enseñanza universitaria, las escuelas de comunicación son un mal menor. Porque, a pesar de ellas, los diarios, si no mejoran, tampoco empeorarán. Grave es, asimismo, la situación en las escuelas de medicina, por ejemplo. Las muertes, que aumentan cada día, provocadas por falta de habilidad profesional son uno de los ejemplos de eso.

Alega "0 Estado" que, con la terminación de las escuelas de comunicación irán a la prensa los que realmente tienen vocación para la profesión de periodistas, sin que se encuentren obligados a frecuentar escuelas específicas para ello. Los periodistas saldrían, entonces, de los cursos de abogacía, medicina, ingeniería, etc., que, en el diario, serían especialistas de las áreas en que se formarían.

"0 Estado" está equivocado. El diario hecho por especialistas en las diversas áreas del conocimiento solo se justificaría para lectores especialistas. Y para eso existen las publicaciones técnicas. De nada sirve, por ejemplo que un redactor sea especializado en electrónica por haber sido formado en esa área, y que sepa minuciosidades sobre una nueva central telefónica, por ejemplo, si el gran público no podrá entenderlas. A la mayoría de lectores lo que le interesa saber es en qué le beneficiará esa nueva central; si esa nueva central le beneficiará o no. Y para pasar esa información a los lectores es preciso saber escribir, comunicar y, a lo que me consta, eso no se aprende en escuelas de ingeniería. Por ello es que existen escuelas de comunicación. Y si en el Brasil, éstas no están cumpliendo su objetivo, el caso, conforme lo dije antes, es mejorarlas y no darles fin.

N. de la R. Lamentablemente el que envió la carta, no comprendió el sentido de nuestras apreciaciones. No somos contrarios a la existencia de las escuelas de comunicación; lo que consideramos absurdo es el que se establezca que solo los formados por ellas pueden ser periodistas profesionales. Los ejemplos citados, en último término, están fuera de lugar, pues el señor Moraes parte del principio de que el especialista solo sabe escribir en lenguaje inaccesible al gran público; él no considera el aspecto contrario, de que el no especialista abastece, aunque en lenguaje perfecto, informaciones inexactas, precisamente por no estar familiarizado con el asunto que está tratando.

Las cartas deben contar con el nombre y dirección completas y bien legibles, además del número de la cédula de identidad del remitente.

Sao Paulo, diario "O Estado de S. Paulo", Octubre de 1979.

Si el comunicador social no se definió en el amplio espectro de las profesiones y el gran contingente de trabajadores de la industria cultural aún lucha por el reconocimiento, derechos y organización de sus fuerzas productivas, es el esperarse que su acción en una política de comunicación aún sea mínima. Luchando con problemas muy restringidos, como condiciones de trabajo, mercado ocupacional, niveles salariales y cumplimiento de una reglamentación profesional aún débil, los "comunicadores" no han interferido, de manera organizada, en el debate de la estructura y distribución de la información social. Salvo casos aislados de ciertos líderes de opinión, la gran mayoría de esa nueva masa de egresados de las escuelas de comunicación no tienen el suficiente grado de conciencia de su profesión y del papel social que representan, como lo manifestó el lector en la carta antes transcrita.

La renovación de los cuadros dentro de la industria cultural, en esta década, aún no puede ser evaluada con perspectiva. Apa-

rentemente, el estilo periodístico, los aspectos más formales del mensaje pasaron por cierta renovación y adquirieron un mayor dinamismo de comunicación. Las películas crecieron técnicamente; las revistas se hicieron más "legibles"; los periódicos dejaron de ser secos y pesados, la radio extendió su cobertura inmediata a la calle; la televisión ganó premios internacionales por sus avances en el lenguaje. La publicidad, entonces, alardeó su "categoría" compatible de competencia con los modelos de los centros avanzados. . . Esta agilidad formal coincidió -en la década del 60 hacia los años 70- con dos importantes variables: el ingreso de un gran contingente de jóvenes (universitarios) en los medios de comunicación y la fase represiva de una censura (o autocensura) omnipresente. ¿ A qué atribuir, pues, la renovación formal de los mensajes en la comunicación colectiva? ¿ A los estímulos de la expansión de la industria cultural y a la apelación a la gran competencia? ¿ O a la fuga -a través de la forma- de la censura de los contenidos?. Aún es prematuro cualquier diagnóstico, pero lo cierto es que esos hechos están presentes y pasarán por una etapa de madurez cuyos frutos tendrán su resultado en la década del 80.

No obstante, el principal desface es la falta de organización, poder de asociación y presión de los comunicadores, asalariados de la industria cultural. Fuera de las campañas (no siempre bien conducidas) sobre los niveles de salarios, canalizados por los viejos sindicatos de gráficos, periodistas y radiodifusores, poco queda de lucha social. Y en esos sindicatos aún no se llegó a la conciencia clara de lo que es una política de comunicación social, de lo que es derecho a la información, de lo que es participación de la comunidad en el sistema de informaciones. La ambición de las entidades de clase es extremadamente pobre y se centra en mejores salarios, asistencia a la familia del periodista, crítica a la censura, con la perspectiva de defender la libre opinión. Todo lo que sobrepasa a esas gastadas "bandeiras" está fuera de la comprensión y repertorio de la clase.

El resultado inmediato de esa ausencia y desconocimiento de causa, es el hecho de que los comunicadores (clase trabajadora) nunca participan del duelo de la legislación sobre los medios. A excepción de la reglamentación profesional, a la que se refiere directamente, todos los otros pasos de la orientación central sobre el sistema de informaciones en el país escapan del alcance de los comunicadores.

Las escuelas de comunicación social presentan el punto de partida de esa alienación, porque en sus debates internos no se encuentra inserta esta dimensión. Un ejemplo vivo de fines de octubre, o principios de noviembre de este año es el siguiente: mientras se discutían los programas de TV en un simposio (el único) organizado por las Escuelas de Comunicaciones y Artes de la Universidad de Sao Paulo, en Brasilia, el gran problema a debatirse en el Ministerio de Comunicaciones y el Congreso Nacional era dejar pasar o no el proyecto de televisión a cable, un "pacote" de tecnología que está siendo, muy bien vendido por las multinacionales. Con una universidad desvinculada de los principales problemas sociales, es natural que ese gran contingente de egresados, que prácticamente asumió la producción de la industria cultural en los años 70, cuido principalmente de sus problemas de carácter personal -con afirmarse en el mercado con mejores salarios- en lugar de asumir un papel de vanguardia social en pro de una política de gran distribución de la información.

7. INTERROGANTES DEL PRESENTE.

En fase de transición política, el Brasil vive hoy una inestabilidad que se hace presente en todas las áreas. Como país en desarrollo, sin embargo, no es de aquellos permeables a un proyecto global de política de comunicación, lo que ya dió lugar para percibir una evolución de la prensa y los medios de comunicación, evolución que fue esbozada a través de este ensayo. La complejidad económica, contradicciones sociales, diversidad cultural en sus di-

* "pacote": fardo, bulto grande, paquete.

menciones continentales y, sobre todo, la trama urdida entre las instituciones políticas y los segmentos anteriores, tornan distante la posibilidad de una centralización racionalización de la distribución, producción y actualización de la red de informaciones de la cultura de masas. Se observa, sin embargo, algunos rasgos que marcan esta etapa y que únicamente dan margen a nuevos ensayos:

- a) En la estructura de la sociedad brasileña es visible la presencia de la iniciativa privada en los varios sectores de la industria cultural. En la década del 60 hacia la del 70, una buena parte de las empresas establecidas y otra buena parte de las que se implantaron en la fase de industrialización se están caracterizando hoy por cierta solidez. Algunas de ellas han crecido de tal forma que han diversificado sus inversiones y están dominando el mercado con su gran variedad de productos que ya alcanzan aún al mercado externo. Son ejemplos más significativos la Editora Abril que exporta revistas, fascículos y libros y la Red Globo de Televisión que exporta programas (a Portugal, Japón, Africa, México.
- b) El gobierno brasileño, como ya se dijo en páginas anteriores, muestra actualmente una fuerte tendencia a liberalizar el control de las informaciones, consagrar el espacio de la iniciativa privada (por lo menos la que se presenta con más solidez empresarial) y aflojar la represión que marcó principalmente el período 68-75. Este esquema político del Brasil forma parte de lo que se denomina hoy "apertura". Algunos Generales, con frecuencia conceden entrevistas en las que destacan el papel de la prensa en la sociedad, valiéndose, sin embargo, de la fórmula libertad-responsabilidad. Por otro lado la Ley de Seguridad Nacional continúa pesando sobre cualquier "desliz" considerado atentatorio de la propia "seguridad" del país.
- c) Paralelamente a la "apertura" semi-liberal por parte del Estado, se crea en el mismo gobierno central todo un aparato para

proporcionar informaciones rápidas a la prensa. Una forma más moderna de la sociedad competitiva en que el Estado se coloca dentro de las reglas del juego y “despeja” en el mercado “sus” informaciones, no permitiendo el acceso directo del periodista en el área de poder central. Los esquemas de asesoría de prensa, en relaciones públicas, la propia Secretaría de Comunicación Social son las armas “liberales” de control de la información en los espacios políticos estratégicos. Estos servicios de información montados en toda el área gubernamental están sobre todo encargados de vender una imagen populista y favorable del Presidente de la República, sus asesores y sus actos.

- d) En la complejidad del mercado que se configura en el Brasil de los años 70, complejidad propia y acrecentada por dos importantes influencias -los problemas económicos de coyuntura internacional con la crisis del petróleo y los problemas resultantes del desafío de la modernización de equipos industriales- se ha tornado difícil la supervivencia de la pequeña empresa de industria cultural. Hay, por lo tanto, la tendencia a la concentración empresarial y el surgimiento y desaparición inmediata de las pequeñas empresas, prensa alternativa, de grupos desprovistos de gran capital.
- e) En cuanto a los trabajadores de la industria cultural, se nota la total ausencia de mecanismos de participación en los órganos de decisión, y de formulación de políticas de comunicación. En menor grado, lo mismo se puede decir de los medios de comunicación colectiva de los empresarios. Sólo los grandes grupos mantienen un juego de presión con el gobierno, en la mayoría de los casos a través de la posición insistente de sus editoriales. El gobierno, en sus momentos más críticos durante el período radical de la dictadura militar, apeló ya a varias fórmulas para silenciar la voz de la oposición. En Río de Janeiro, por ejemplo, el gobierno del Estado llegó a retirar

toda la publicidad del **Jornal do Brasil** como forma de presión a la vigilancia que mantenía éste, en lo referente a los desmandos de la administración pública.

- f) El hecho más importante en la caracterización de la industria cultural brasileña es que las empresas fuertes ya se definieron en el mercado con la venta específica de un producto, el producto cultural. En este sentido, una buena parte de los empresarios está sólidamente convencida de que vende información o cultura de masas y no tráfico de influencias. Y es en este sentido, de acuerdo al propio modelo norteamericano de un estadio industrial más avanzado, que se vuelve difícil la interferencia del Estado con una política disciplinadora centralizada. El modelo UNESCO de políticas de comunicación, muy oportuno para ciertos países en desarrollo -tanto de Africa como de Asia- se vuelve poco adaptable a la situación brasileña. La realidad se presenta alrededor de un modelo liberal, competitivo, dentro del cual la iniciativa privada se encuentre firmemente implantada. Y, a partir de ese hecho, sobra un margen de acción: la creación de canales de participación y de representación para que esta discusión -a nivel de planteamiento- se logre llevar en términos más amplios. Lo que no es muy viable es pensar que un modelo abstracto pueda ser impuesto de arriba hacia abajo.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS

- (1) CAMARGO, Nelly de y PINTO, Virgilio B. Noya. *Communication policies in Brazil*, París, The Unesco Press, 1975.
- (2) CORDOVA, Gonzalo y otros. *Problemas Estructurales de la Comunicación Colectiva*, San José, Centro de Estudios Democráticos para América Latina (CEDAL), 1972.
- (3) CARVALHO, Alberto Arons de. *A Censura e as Leis de Imprensa*, Lisboa, Seara Nova, 1973.
- (4) MEDINA, Cremilda de Araújo. *Notícia, um produto a venda (Jornalismo na Sociedade Urbana e Industrial)*, Sao Paulo, Editora Alfa Omega, 1978.
- (5) MEDINA, Cremilda de Araújo. *El Rol del Periodista*, Quito, CIESPAL, 1979.
- (6) PASQUALI, Antonio. *Sociologia e Comunicação*, Río, Editora Vozes Ltda, 1973.

DOCUMENTOS

- (1) GALVAO, Flávio. "Liberdade de Imprensa no Brasil", ensayo publicado en 1975 en el suplemento conmemorativo del centenario del diario "O Estado de S. Paulo".
- (2) PORTELLA, Eduardo Mattos. "Política Cultural e Desenvolvimento", ensayo-conferencia del actual Ministro de Educación y Cultura del Brasil, escrito para ser presentado en la Escuela Superior de Guerra, 1979.
- (3) DECRETO No. 83.559 de 7 de junio de 1979 que dispone sobre la estructura básica de la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de la República, acompañado por "Directrices sectoriales del Presidente Joao B. de Figueiredo".
- (4) VERSIANI, Marçal. "A Imprensa e a Segurança do Estado", artículo publicado en "O Estado de S. Paulo", 27 de agosto de 1978.
- (5) LEIS. Textos de las diversas leyes de prensa del Brasil, archivo del diario "O Estado de S. Paulo".
- (6) CODIGO de Telecomunicaciones, publicado por el Departamento de Prensa Nacional en 1962.