

MATTOS, Sérgio. **Comunicação, Desenvolvimento e Segurança Nacional**, 1988. Texto da palestra proferida no dia 6 de junho de 1988, no XVI Ciclo de Estudos de Política e Estratégias da ADESG – Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra – Delegacia da Bahia

COMUNICAÇÃO DESENVOLVIMENTO E SEGURANÇA NACIONAL

Sérgio Mattos

“Sendo a opinião pública a base de nosso governo, o principal objetivo deve ser o de manter esse direito. Se me fosse dado decidir se devemos ter um governo sem jornais, ou jornais sem governo, eu não hesitaria um momento em escolher a última alternativa”.

Thomas Jefferson, 1787.

Esta afirmação de Jefferson tem sido muito divulgada pelos meios de comunicação de massa, do mundo inteiro, numa tentativa de demonstrar a importância da imprensa que também é identificada como o quarto poder. ses

Como Jefferson, quase todos os presidentes americanos – podemos incluir também aqui os políticos brasileiros – assumem seus postos tecendo elogios e tentando conquistar o apoio da imprensa. Invariavelmente, entretanto, deixam o cargo condenando-a e fazendo restrições a muitas de suas práticas.

Apesar do orgulho com que a imprensa cita as palavras de Jefferson, sabe-se que, no fim da vida, ele teria mudado de opinião, quando numa carta dirigida a John Norvell fez a seguinte observação: “A pessoa que nunca passa os olhos num jornal é melhor informada do que quem o lê”.

Na verdade, não estamos aqui para discutir se Thomas Jefferson tinha ou não tinha razão. Até porque não temos – e acreditamos que nenhum dos presentes tem – qualquer dúvida de que os meios de comunicação de massa – como os conhecemos hoje – e as informações elaboradas e divulgadas por eles produzem um forte impacto cultural, econômico e político na sociedade moderna. Isto porque o principal ponto de referência e, muitas vezes, o único meio de informação de milhares de brasileiros, passou a ser o jornal, o rádio ou a televisão.

Apesar de suas imperfeições e das críticas que lhes são dirigidas, não podemos imaginar o mundo de hoje sem jornais e revistas, sem emissoras de rádio ou televisão. Na verdade, somos dependentes desses veículos disseminadores de informação e de ideias. Somos dependentes destes veículos formadores de opinião, que tanto podem contribuir para o desenvolvimento como podem ser utilizados como elementos para manutenção da segurança de uma nação.

A influência dos meios de comunicação de massa é tão marcante que eles podem ser usados tanto como instrumentos da paz, contribuindo para a integração entre os povos, como instrumento de conflito, promovendo verdadeiras guerras psicológicas, através da divulgação de informações falsas com objetivos político-ideológicos, desestabilizando governos ou complicando as relações internacionais de países.

Tentaremos, durante esta exposição, fazer uma descrição de alguns aspectos do desenvolvimento dos meios de comunicação de massa dentro do contexto histórico, político e sócio-econômico do Brasil nos últimos 25 anos. Pretendemos demonstrar a importância e o envolvimento dos veículos de comunicação no desenvolvimento nacional, evidenciando também as responsabilidades, diretas e indiretas, do Estado neste processo.

Este enfoque do desenvolvimento dos veículos de comunicação no Brasil será apresentado sob um ponto de vista tal que estimule os participantes deste XVI Ciclo da ADESG a uma reflexão sobre o futuro destes veículos e sobre a utilização dos mesmos pela sociedade brasileira, e as possibilidades que esta mesma sociedade tem de lutar pelo cumprimento das suas quatro funções sociais básicas: educar, informar, fiscalizar e divertir.

Nossa exposição, pois, focalizará basicamente dois itens: 1) O desenvolvimento econômico do país a partir da influência da doutrina de “Segurança e Desenvolvimento”, da Escola Superior de Guerra; 2) O desenvolvimento dos veículos de comunicação de massa no país.

DESENVOLVIMENTO E SEGURANÇA

No início dos anos 60, tanto civis como militares estavam conscientes da necessidade de mudanças para desenvolver, integrar e modernizar o país. Desde 64 que o Brasil vem perseguindo o desenvolvimento econômico como a chave para a segurança interna, hegemonia regional e um maior “status” e poder no mundo.

Para alcançar os objetivos de desenvolvimento nacional, os governos militares pós-64 adotaram uma política comum baseada na doutrina de “Segurança e Desenvolvimento”, elaborada pela Escola Superior de Guerra, e na Lei de Segurança Nacional.

A ESG, estabelecida em 1948 por um pequeno grupo da elite militar brasileira, sob a influência e assistência de uma missão militar americana, proveu os governos pós-64 não apenas com uma doutrina, mas também com militares e civis diplomados pela escola, a exemplo de sete ministros civis do governo Médici. Vale ressaltar que a doutrina de Segurança Nacional teve por base os objetivos nacionais propostos pela ESG: 1) integração nacional; 2) soberania; 3) desenvolvimento, progresso e prosperidade nacional; 4) democracia; 5) integridade territorial, e, 6) paz social.

Por muito tempo, a Segurança Nacional visou apenas a defesa interna do país contra possíveis ataques provenientes de fora. Entretanto, depois de 1964, mais precisamente depois da promulgação do Decreto-Lei da Reforma Administrativa de março de 1967, a Segurança Nacional passou a defender a segurança interna de quaisquer modalidades de antagonismos e pressões, sejam elas de origem interna ou externa.

As ações do governo militar foram direcionadas para acelerar a ordem, progresso, segurança e modernização do país. Algumas das atitudes voltadas para a modernização incluíam: uma forte participação do Estado na economia, facilidades para os investimentos multinacionais; desenvolvimento de condições básicas para a integração nacional através de um sistema de telecomunicações.

Promovendo reformas bancárias e estabelecendo leis e regulamentos específicos (p. ex.: O Mercado de Capitais e leis sobre o Capital Estrangeiro), o governo começou também a controlar e atuar diretamente no sistema bancário. Isto tornou possível ao governo conceder empréstimos, promover o desenvolvimento da indústria em geral e a modernização dos veículos de comunicação de massa, principalmente da televisão.

O crescimento econômico do país foi, portanto, centralizado na rápida industrialização, baseada em tecnologia importada e capital externo, enquanto os veículos de comunicação de massa, destacando-se a televisão, passaram a exercer o papel de difusores da produção de bens duráveis e não-duráveis.

Coincidentemente, nos anos 60, tanto a UNESCO como os Estados Unidos aconselhavam a utilização dos meios de comunicação de massa para promover o desenvolvimento nacional. Os países desenvolvidos, tais como os Estados Unidos, eram os modelos a ser seguidos pelos países subdesenvolvidos ou em processo de desenvolvimento, como o Brasil. Cabe notar que, nos anos 50 e início dos anos 60, o índice de desenvolvimento era medido e relacionado com o crescimento econômico, e a industrialização era considerada o principal fator de desenvolvimento.

Considerando que o modelo de desenvolvimento econômico dos governos militares tinha, entre muitos outros, os objetivos de: aumentar o PIB e a renda per capita; fortalecer a indústria; criar um sistema de telecomunicações para ser usado na promoção da segurança e do desenvolvimento nacional, podemos dizer que o Brasil foi um dos poucos países do mundo que aceitaram as sugestões da UNESCO, relativas ao uso do rádio e da televisão na promoção do desenvolvimento educacional e socioeconômico do país. Isto pode ser inferido do posicionamento dos governos militares de estimularem mudanças estruturais no setor das telecomunicações, criando facilidades técnicas que permitiram a rápida disseminação de estações de televisão através de todo o país.

A integridade do território nacional está relacionada diretamente com a vigilância da zona costeira e da fronteira brasileira com outros países sul-americanos. Daí o Plano Nacional de Telecomunicações prever uma estratégica distribuição de emissoras de rádio e televisão através dos estados fronteiriços, contribuindo, pois, com a preservação da integridade territorial e integração nacional.

Sabemos que os veículos de comunicação de massa, sozinhos, não levam ao desenvolvimento, mas ajudam. Isto é, os meios de comunicação de massa podem ser de grande utilidade na promoção do desenvolvimento se usados no momento certo, com a mensagem adequada, dirigida para o correto e específico grupo.

Por essa razão é que o governo militar concentrou esforços na disseminação de estações de televisão, veículo considerado, na década de 60, como indicador do nível de modernização alcançado por um país. Essa atitude tinha uma segunda intenção, pois, através dos sistemas de rádio e televisão, toda a população, alfabetizada ou não, poderia ser informada dos empreendimentos do governo, o qual poderia também utilizar a infraestrutura do setor das telecomunicações para fins de segurança nacional, através dos serviços de informação.

Nesse período, o desenvolvimento e a segurança nacional foram promovidos através dos meios de comunicação e reforçados com a adoção de uma série de Atos Institucionais, os quais permitiram ao governo revolucionário impor a nova ordem sem as restrições das leis e Constituição vigentes. Ao mesmo tempo, os meios de comunicação de massa, principalmente a televisão e o rádio, foram intensamente usados para estimular um espírito de ufanismo nacional, para infundir e transmitir uma confiança pública no que as administrações militares estavam realizando, bem como para transmitir ao povo brasileiro as aspirações do movimento revolucionário, com seus conceitos de desenvolvimento, paz, integridade etc.

DESENVOLVIMENTO DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO

O Estado tem exercido, ao longo dos últimos 25 anos, um papel ativo no desenvolvimento e regulamentação dos meios de comunicação de massa no Brasil. O que existe hoje no terreno da política de comunicação (incluindo-se aqui o estabelecimento de agências reguladoras) foi criado depois de 1964 pelos governos militares.

A criação do Ministério das Comunicações, em 1967, por exemplo, contribuiu não apenas para a implantação de importantes mudanças estruturais no setor das telecomunicações, como também para a redução da interferência de organizações privadas sobre as agências reguladoras, aumentando, em consequência, o crescimento da influência oficial no setor.

Em estudos que realizamos sobre o Brasil, identificamos o governo como sendo a principal força econômica e política, compelindo o crescimento dos meios de comunicação de massa através do apoio técnico e financeiro, mas, ao mesmo tempo, exercendo controle constante sobre os mesmos.

Dentro do modelo de desenvolvimento econômico adotado desde 1964, o Estado foi, e continua sendo, portanto, a grande força propulsora existente por detrás do crescimento da indústria cultural.

Antes de 64, a influência governamental na mídia impressa incluía o encorajamento de empréstimos bancários para os jornais pró-governo, a colocação de publicidade oficial em jornais amigos, além de subsidiar os chamados jornalistas “chapa branca”.

Entretanto, a partir de 64 até o presente momento [1988], a participação e influência do Estado no crescimento dos veículos de massa têm sido diretamente determinados pelos seus objetivos de promover o desenvolvimento e a modernização do país. Mas, ao mesmo tempo que contribui para o crescimento, o governo tem usado uma série de mecanismos para controlar os meios de comunicação de massa. Não estamos aqui nos referindo à famigerada censura sem critérios que, graças ao futuro texto constitucional, será definitivamente abolida de nosso país. Estamos falando de pressões políticas e econômicas.

No Brasil, o financiamento dos meios de comunicação tem sido um veículo poderoso de controle do Estado, porque todos os bancos são administrados ou diretamente supervisionados pelo governo. A concessão de licenças para a importação de materiais e equipamentos e o provisionamento por parte do governo de subsídios para cada importação têm influenciado e levado os meios de comunicação de massa a adotarem, de um modo geral, uma posição de sustentação às medidas governamentais.

Exemplos de como o governo controla, política e economicamente, os meios de comunicação de massa podem ser encontrados tanto na mídia impressa como na eletrônica. Acreditamos, por exemplo, que três ações oficiais exerceram uma forte influência no desenvolvimento dos nossos veículos de comunicação:

- 1) A escolha das políticas de desenvolvimento econômico baseadas num processo de industrialização rápido e centrado nas grandes cidades brasileiras. Este processo de industrialização tem sido associado com o crescimento dos meios de comunicação porque os centros/distritos industriais influíram numa maior concentração populacional nas zonas urbanas. Isto contribuiu para facilitar a distribuição e circulação da mídia impressa e maior penetração da mídia eletrônica, aumentando o faturamento total destes veículos com as verbas publicitárias provenientes das indústrias de consumo;

- 2) A construção de novas rodovias, aeroportos, modernização dos serviços de correios e telégrafos e do sistema de telecomunicações contribuiu para o crescimento dos veículos pela abertura de novos canais de distribuição tanto para a mídia impressa quanto eletrônica;
- 3) A adoção de medidas voltadas especificamente para o controle e modernização da mídia impressa, além da promoção da expansão da capacidade gráfica do país.

CRESCIMENTO DA MÍDIA IMPRESSA

Inúmero jornais, revistas e gráficas receberam ajuda direta do governo através do Grupo Executivo das Indústrias de Papel e Artes Gráficas (GEIPAG), vinculado ao Ministério da Indústria e Comércio e que foi criado com o objetivo específico de conceder incentivos para a expansão do setor e para a criação de novas empresas.

Entre maio de 1967 e dezembro de 1970, o GEIPAG examinou 2.113 solicitações de incentivos para 816 projetos industriais. Entre 1967 e 1970, este setor industrial foi contemplado com 85,6 milhões de dólares aplicados na aquisição de equipamentos de impressão. Deste total, 22,5 milhões de dólares foram concedidos diretamente a jornais e revistas. Como resultado desses investimentos, o tradicional sistema de impressão foi substituído pelo novo e importado sistema de impressão "off-set". Sistemas de composição a frio, através de sofisticados computadores, também foram instalados na imprensa brasileira, acelerado e aperfeiçoando a produção.

Em 1976, um número especial da revista Visão (Quem é Quem) afirmava que nenhum outro setor da sociedade brasileira experimentou um crescimento e uma modernização tão rápidos e em um período tão curto (1967-1971) quanto o setor gráfico, que é responsável pela distribuição do produto cultural impresso do país.

Vale salientar que as empresas de artes gráficas (aqui incluídas, também, as empresas jornalísticas) cresceram numa época em que o governo era também seu maior cliente, o que garantia a sobrevivência do setor. Jornais e revistas se beneficiaram diretamente do programa governamental voltado para a modernização da mídia impressa, sobretudo em relação ao seu sistema de impressão, porque esta modernização contribuiu também, entre outros aspectos, para aumentar o faturamento publicitário. Houve um crescimento nos gastos com publicidade porque tanto as agências de publicidade como anunciantes foram atraídos pela nova e sofisticada tecnologia de impressão que permitia, por exemplo, a veiculação de anúncios em quatro cores.

Ironicamente, a modernização da mídia impressa aumentou a dependência dos jornais em relação ao governo. O Estado começou a usar a necessidade de permissão oficial para importação de papel e produtos fotográficos imprescindíveis à impressão "off-set" como mais uma forma de controle e de pressão sobre a imprensa que não colaborava. Controlando as cotas e concessão de licenças para importação de materiais para impressão, um governo pode limitar ou favorecer o crescimento da circulação de um veículo impresso.

A mídia impressa tem também recebido subsídios para aquisição de equipamentos, além do benefício de redução de tarifas postais, isenção de impostos e empréstimos obtidos junto aos bancos oficiais.

CRESCIMENTO DA MÍDIA ELETRÔNICA

O sistema brasileiro de radiodifusão é considerado um serviço público sobre o qual o governo exerce controle desde 1922, quando surgiu a primeira estação de rádio no país, instalada na cidade do Rio de Janeiro.

O planejamento da distribuição de estações de rádio e de televisão demonstra a expectativa do governo de vir a cobrir todo o território nacional. A concessão de canais de transmissão pelo país segue, ainda hoje[1988], os objetivos definidos na doutrina de Segurança Nacional que se referem à integração nacional e à integridade territorial.

O número de estações de rádio cresceu de duas em 1922, para 1.069 em 1964 e daí para 1.550 em 1981. Como resultado deste crescimento, o Brasil ocupa hoje o segundo lugar em número de emissoras de rádio em operação entre todos os países do mundo. Segundo especulações, o Brasil deverá ter, até o fim desta década, mais de três mil estações de rádio.

Desde sua implantação no país que o rádio tem exercido um relevante papel como meio de integração nacional, tão importante quanto a televisão vem conseguindo alcançar. Hoje [1988], o rádio é o meio de maior penetração social, atingindo a maior audiência do Brasil. Segundo os dados do censo nacional de 1980, 79% das 26,4 milhões de residências brasileiras já estavam equipadas com receptores de rádio. Este percentual demonstra um crescimento da ordem de 125% em relação a 1960.

Com relação à televisão, que começou a operar no país em 1950, o censo nacional de 1980 constatou que 55% do total das residências brasileiras estavam equipados com televisores. O crescimento do número de residências com aparelhos de tevê entre 1960 a 1980 foi de 1.272%.

O processo de concessão da televisão brasileira, inicialmente, foi atribuído ao favoritismo político, através do qual a concessão dos canais de televisão era feita sem um plano pré-concebido. Neste sentido, a proliferação de estações de tevê começou muito antes de 1964, mais precisamente durante a administração do presidente Juscelino Kubitschek. Depois da criação do Ministério das Comunicações, passou-se a considerar não apenas as necessidades nacionais, mas também os objetivos do desenvolvimento e integração nacional de acordo com as metas traçadas pelo Conselho Nacional de Segurança. Só então a concessão dos canais de televisão começou a ser mais planejada.

Com a Revolução de 1964, a televisão brasileira foi diretamente afetada porque tanto o sistema político como a situação socioeconômica do país foram totalmente modificados. O governo militar estabeleceu um novo sistema político no qual os meios de comunicação de massa foram aceitos como agentes de modernização e como um instrumento para a manutenção da paz social, integração e segurança nacional.

Durante os primeiros seis anos após a Revolução, os serviços de telecomunicações sofreram uma intensa transformação técnica. O governo criou condições para a expansão dos serviços de transmissão e estabeleceu as agências controladoras que fiscalizavam as situações técnicas e econômicas das empresas de radiodifusão. Nesta primeira fase, o governo militar se envolveu com televisão no que dizia respeito aos aspectos de propriedade, controle e apoio financeiro. A partir de 1970, o governo começou a ser preocupar com o conteúdo dos programas veiculados. Através de mensagens presidenciais ou ministeriais dirigidas às empresas de telerradiodifusão, o governo começou a expressar veementemente sua desaprovação à violência transmitida pela televisão, bem como à falta de padrões culturais dos programas devido ao exagerado número de enlatados transmitidos. Algumas dessas mensagens recomendavam que os empresários do setor procurassem objetivos mais nobres para a televisão comercial brasileira, a qual deveria ser mais responsável em relação a cultural, educação e aos esforços nacionais para atingir o desenvolvimento.

As recomendações governamentais exerceram uma forte influência nas redes de televisão. Como resultado das recomendações, a televisão, a partir de então, começou a nacionalizar seus programas.]

Naturalmente, este processo de nacionalização dos programas de nossa televisão contou e conta até hoje com o apoio do governo, porque a produção local importa em gastos superiores ao custo dos enlatados estrangeiros. O apoio governamental se fez e continua se fazendo presente, direta e indiretamente, através de créditos concedidos por bancos oficiais; isenções fiscais; coprodução entre órgãos oficiais (TV-Educativa, Embrafilme, etc) e as emissoras comerciais; bem como através da publicidade oficial que é concentrada em algumas das empresas de televisão.

Como resultado, hoje [1988], a maioria dos programas transmitidos no país já podem, com raras exceções, ser considerados como tipicamente brasileiros no tratamento, tema e estilo. Se a televisão brasileira, por si só, não é boa nem má, pelo menos hoje ela retrata um modelo brasileiro de televisão do qual a Rede Globo é, no momento o melhor exemplo de sucesso. No momento, as redes de televisão brasileiras estão aumentando suas produções e começando a competir no mercado internacional através da exportação de séries, telenovelas e shows musicais. Vale lembrar que estas exportações são realizadas com incentivos oficiais e a Rede Globo, que produz 95% de todos os programas por ela veiculados no horário nobre, exporta suas produções para mais de 130 países.

Temos sempre discutido e defendido que toda e qualquer perspectiva para estudarmos e melhor compreendermos o crescimento dos meios de comunicação de massa, principalmente em países do Terceiro Mundo, deve levar em consideração o contexto nacional, sob os aspectos político, social, econômico dentro dos quais o desenvolvimento se processa. Por isso, nossa abordagem sobre o desenvolvimento dos veículos de massa considerou o contexto histórico do país a partir de 1964.

Apesar do desenvolvimento econômico dependente do país, temos a salientar que os governos militares demonstraram como a autodeterminação de um país pode reduzir a influência estrangeira tanto nos meios de comunicação como na indústria da publicidade. Mesmo assim, as evidências que temos levantado em nossas pesquisas indicam que, historicamente, o sistema brasileiro de comunicação tem sofrido uma grande influência estrangeira. Tivemos oportunidade também de constatar que a adoção de políticas protecionistas, visando o desenvolvimento das empresas nacionais da área de comunicação, contribuiu para contrabalançar as influências estrangeiras, mas aumentou a do Estado.

Desde 1964 que o Brasil tem buscado os caminhos para o desenvolvimento. A adoção de um modelo de desenvolvimento socioeconômico baseado principalmente no capital, na incorporação e adaptação de tecnologias estrangeiras tem afetado os veículos de comunicação de massa e a indústria publicitária. Isto devido à estreita relação existente entre tal crescimento e os veículos de massa dentro de um sistema comercial quase que totalmente mantido pela publicidade.

Como um reflexo direto do modelo de desenvolvimento econômico adotado, a indústria publicitária do país cresceu tão rapidamente que, hoje [1988], o Brasil está entre os 10 maiores países do mundo em investimento publicitário. Vale dizer que as verbas publicitárias giram em torno de 1% do nosso Produto Interno Bruto.

A política do governo de entregar suas contas de publicidade apenas para agências nacionais, resultou que em 1980 sete das 10 maiores agências do país já eram domésticas. Em resumo, a influência do Estado no desenvolvimento da indústria publicitária tem se evidenciado através da legislação e da sua participação direta na economia. Em consequência desta participação, o governo se constituiu no maior anunciante publicitário individual do país. Como anunciante, o Estado tem contribuído de várias

maneiras para o crescimento do setor publicitário, além de ter aumentado o seu poder de pressão e controle sobre os meios de comunicação.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

MATTOS, Sérgio. **The Impact of the 1964 Revolution on Brazilian Television**. San Antonio, Texas: Klingensmith Publisher, 1982.

MATTOS, Sérgio. **Domestic and Foreign Advertising in Television and Mass Media Growth: A Case Study of Brazil**. Tese de doutorado. The University of Texas at Austin, 1982.

MATTOS, Sérgio. Advertising and Government Influences: The Case of Brazilian Television. In **Communication Research**, vol. 11, nº 2 (April 1984): 203-220.