

LA LEGITIMACION A TRAVES DE LA PROPAGANDA BRASIL 1970 - 78

Por **MAKIA LUISA M. MENDONCA**

INTRODUCCION

En este estudio analizaremos la utilización de la vía ideológica como una de las formas de buscar la legitimación de un Estado y de sus representantes y promover la integración de las clases trabajadoras en el proyecto de desarrollo propuesto. El análisis se basa en mensajes publicitarios producidos, entre 1970 y 1978, por la Asesoría de Relaciones Públicas de la Presidencia de la República del Brasil y divulgadas a través de los medios audiovisuales de comunicación.

La hipótesis es: el Estado administra la dominación ideológica con miras a la consolidación del proyecto de expansión económica que prevalece y a la legitimación de las relaciones sociales a las cuales esta forma de Estado se ajusta. Esto hace suponer que la dominación a nivel ideológico, al igual que la emprendida por el Estado, adquiere la forma de una "socialización", de formación de la conciencia social de la población para conseguir la adhesión de las clases trabajadoras al proyecto de desarrollo dominante.

Por tanto, el Estado asume también el control de la producción ideológica -al que corresponde la apertura de canales específicos para producir y propagar su visión del mundo-, ya sea a través de programas escolares, con dominio técnico y de los medios de comunicación masiva, o intentando cerrar las posibilidades de formación de una conciencia de clase fuera del ámbito del grupo que domina.



ESTE E UM PAIS QUE VAI PRA FRENTE

En el caso específico de este estudio, se trata de analizar cómo el estado brasileño post-64 asimiló la ideología dominante, enriqueciéndola con formulaciones propias -la doctrina de seguridad y desarrollo- y promovió su aceptación popular a través de la propaganda, destinada a justificar la expansión del modelo de desarrollo y a mantener el esquema de poder vigente.

LEGITIMIDAD, SEGURIDAD Y DESARROLLO

A partir de 1964, año en que los militares se posesionaron del poder político en el Brasil, el problema de la legitimidad fue transferido al campo del desempeño económico, lo que equivaldría a colocar al Brasil en la comunidad de los países desarrollados. Y para obtener el ritmo de desarrollo deseado fue imprescindible unirlo al concepto de seguridad nacional. De esta forma, la legi-

timidad de los gobiernos se obtendría por dos caminos: el desarrollo económico y la seguridad interna.

La Doctrina de Seguridad y Desarrollo, desarrollada en la Escuela Superior de Guerra -ESG- local por donde pasaron los militares que ascendieron al poder en 1964, vincula el desarrollo a la existencia de un orden interno. Los riesgos de una intervención externa se restringen al nivel ideológico: aprovechar los focos internos de insatisfacción -derivados de las condiciones de subdesarrollo- en general permeables a las formulaciones ideológicas "importadas". De esta forma, el desarrollo se torna una cuestión de seguridad en la medida en que la maximización de la producción económica disminuiría las fuentes de insatisfacción dentro del país. De acuerdo con el razonamiento de la ESG, Seguridad y Desarrollo se interrelacionan del siguiente modo: la seguridad es una condición previa para el desarrollo que, a su vez, fija sus metas en la preservación de la seguridad; esto exige un estado "fuerte".

El desarrollo requiere planificación y racionalidad para maximizar la producción, lo que nos explica, en parte, las medidas adoptadas en los planos económico y político a partir de 1964: racionalización y eficiencia administrativas y mantenimiento del orden interno. Se promueve la organización del aparato estatal creando mecanismos capaces de controlar la economía y la sociedad, a fin de asegurar las bases para implantar un nuevo modelo de desarrollo.

En el aspecto económico, el nuevo proyecto desarrollista se realiza tomando en cuenta la necesidad de acelerar el crecimiento. La pérdida de las características nacionalistas que lo revestían fue fundamental para desarrollar la alianza con el sector externo y ampliar el espacio destinado a las empresas grandes y modernas. La reforma tributaria, las limitaciones de crédito y las restricciones al aumento de los precios forzaron una economía de costos y debilitaron a las pequeñas empresas; al mismo tiempo, la reforma de la ley de la remesa de utilidades y la concesión de incentivos fiscales favorecieron a las empresas más poderosas, en especial a las multinacionales. Las reformas emprendidas sustituyeron, así, la versión de desarrollo por la de crecimiento de índices económicos y se concretizaron al colocar al Estado como centro del control de la economía y como el gran inversionista de la década del 70 (Transamazónica, Usina Nuclear, Itaipu, etc.) y por la reforma política, destinada a alejar definitivamente las presiones indeseables: populistas y populares.

Para viabilizar social y políticamente esta orientación desarrollista fue fundamental la alianza con el concepto de seguridad nacional. La ideología que envuelve al Estado adquiere, así, funciones bien prácticas y definidas: impulsar, promover y racionalizar el proceso de acumulación; fortalecer los elementos legitimadores de tales prácticas: negar el "caos" representado por el comunismo y la corrupción; y, coherentemente, reforzar los mecanismos que aseguren el mantenimiento del orden social.

El proyecto de desarrollo propuesto se mostró excluyente y no consiguió atender, ni aún de forma desigual, las demandas que provenían de las clases trabajadoras. Los beneficios iniciales del nuevo modelo fueron para las grandes empresas y para las clases medias, que compusieron los cuadros necesarios para el nuevo orden económico.

El final de la década del 60 está marcado por intensas inquietudes sociales, a las que el Estado responde accionando mecanismos de represión y culmina con la clausura del Congreso y la promulgación del Acto Institucional No. 5, de diciembre de 1968, que confiere al Ejecutivo poderes represivos excepcionales y disuelve cualquier tipo de organización capaz de oponerse al régimen. El acto incluyó a la mayoría de la población

en la distribución de los frutos del progreso y retirar paulatinamente de la escena política los instrumentos democráticos, llevaron a una falta de legitimidad, dejando que el Estado se presente como el ejecutor de los intereses generales de la Nación.

El Estado intenta llenar con propaganda el vacío político que se instala e impide cualquier forma de expresión popular; ejerce una verdadera "acción educativa" sobre las masas, destinada a crear un clima de confianza en el proyecto de desarrollo y a sustituir los canales democráticos de participación. La necesidad de crear un canal específico de comunicación entre el Estado y la sociedad civil se derivó del progresivo distanciamiento entre los gobiernos militares y la población, que creó una laguna en donde antes se suponía que existían canales apropiados para representar y expresar los intereses populares. Por otro lado, el traspaso de la legitimidad exclusivamente para el campo económi-

*"El final de la
década del 60
está marcando por
intensas inquietudes sociales"*

co provocó su crisis, especialmente después de 1975, cuando el fracaso del "milagro brasileño" fue visible también para los sectores más privilegiados de la sociedad, puesto que la clase obrera ya lo conocía.

LA PROPAGANDA OFICIAL

La propaganda política comandada por el Estado se inicia en 1968, cuando se crea la Asesoría de Relaciones Públicas de la Presidencia de la República que, en 1970, se transforma en el órgano central del Sistema de Comunicación Social del Poder Ejecutivo, con las funciones de "formular y aplicar la política capaz de, en el campo interno, predisponer, motivar y estimular la voluntad colectiva para el esfuerzo de desarrollo nacional".

Inspirándose en la versión nacionalista y patriótica del Proyecto Brasil Gran Potencia (posibilidad de ingresar en la comunidad de países desarrollados), la Asesoría de Relaciones Públicas propone como meta la consecución de los siguientes objetivos:

1. Fortalecer el carácter nacional, estimulando principalmente el civismo, la cohesión familiar, la fraternidad y el amor al trabajo;

2. Vigorizar la conciencia nacional sobre el hecho de que el desarrollo exige la participación de todos;

3. Obtener la confianza popular en el equipo de gobierno, realzando sus características de honestidad, austeridad, comprensión de los anhelos populares y espíritu renovador".

A partir de entonces, se produjeron campañas publicitarias que colocaron al gobierno como el "mayor anunciante en la televisión brasileña", con un volumen de publicidad equivalente al doble del segundo mayor anunciante, la multinacional Gessy-Lever (1).

No obstante, la divulgación de la publicidad del gobierno no obedecía a criterios comerciales. Mediante un acuerdo firmado entre la Asesoría de Relaciones Públicas de la Presidencia de la República y la ABERT - Asociación Brasileña de Emisoras de Radio y Televisión (2), se garantizó al gobierno 10 minutos diarios para transmitir propaganda; esto, sin contar con la buena disposición de las emisoras para ceder más tiempo del acordado.

ANÁLISIS DE LA PROPAGANDA

Los comentarios que hacemos a continuación son el resultado de una investigación que analizó los contenidos de 767 piezas publicitarias producidas para la Asesoría de Relaciones Públicas de la Presidencia de la República del Brasil y divulgadas, entre 1970 y 1978, a través de la radio, televisión y cine. En términos metodológicos, se procuró abandonar los parámetros del análisis tradicional para enfatizar en cómo la propaganda buscó resolver el problema de la legitimación de los gobiernos militares cuyo fundamento ideológico era la doctrina de seguridad y desarrollo. El análisis buscó, preferentemente, identificar qué artificios publicitarios fueron utilizados en la elaboración de las propagandas para alcanzar sus objetivos. El análisis de los contenidos de los textos se realizó a partir de la identificación de los temas, tratando de descubrir cómo los asuntos fueron abordados para obtener una respuesta a los objetivos de la Asesoría de Relaciones Públicas.

Se identificaron 18 temas diferentes: desarrollo, trabajo, familia, partici-

pación, participación política, nacionalismo, patriotismo/civismo, fraternidad, educación, seguridad, fuerzas armadas, democracia, realizaciones, combustible, turismo, limpieza, inflación y salud; algunos bastante relacionados entre sí y otros, relacionados específicamente con la realidad de un momento determinado.

El análisis a partir de la identificación de los temas mostró, en la presentación o por la manera cómo fueron abordados, la existencia de dos categorías básicas (aunque no rígidas): los temas coyunturales, que tratan del proyecto de desarrollo en ejecución y varían de acuerdo a las necesidades o exigencias de un momento determinado; y los estructurales, aquellos que se refieren a los valores en que se apoya el modelo de desarrollo y cuyos objetivos son la armonía y la cohesión social, el consenso en torno a los ideales.

Al analizar las piezas publicitarias se descubrió que "motivar la voluntad colectiva para el esfuerzo nacional de desarrollo" significaba retratar las exigencias del modelo de desarrollo económico y justificar al Estado que implantó el nuevo orden, utilizando básicamente la siguiente fórmula:

1. propagar los valores fundamentales para el funcionamiento social, o utilizar los valores sociales existentes para justificar el proyecto de desarrollo del Estado;

2. promover la confianza en el proyecto de desarrollo y en sus ejecutores, para que éste sea deseado, aceptado y, sobre todo, viable; y,

3. atender simbólicamente las demandas populares concretas y ofrecer eventuales modificaciones en la orientación de las políticas sociales y económicas.

Estas propuestas perseguían alcanzar las siguientes metas:

a) formación de una conciencia acorde a los conceptos de la doctrina de seguridad y desarrollo;

b) substituir las posibles formas de participación popular; y,

c) tratar de legitimar los gobiernos militares.

LA MOVILIZACION DE LA VOLUNTAD COLECTIVA

La forma de abordar los temas en las piezas publicitarias muestran claramente cómo se intentó legitimar e in-

tegrar a través de la vía ideológica. Por ejemplo:

Se presenta al desarrollo como el desenvolvimiento técnico conducido por el Estado. Los requisitos para alcanzarlo son: seguridad, para que el trabajo sea productivo y ordenado; unión e identidad de intereses entre gobierno y pueblo; y, colaboración individual con el gobierno, en una demostración de amor a la patria. Se motiva la adhesión al proyecto de desarrollo mediante llamados emocionales y patrióticos. En 1970, todos los medios de comunicación divulgaron, con ritmo de marcha de carnaval, la siguiente música:

*"Yo te amo mi Brasil
yo te amo,
mi corazón es verde, amarillo,
blanco, azul añil.
Yo te amo mi Brasil
yo te amo"*

La creencia en la viabilidad del desarrollo y el compromiso productivo se cantaron en estos versos de 1976:

"Este es un país que va hacia adelante de gente amiga y muy contenta, este es un país que va hacia adelante de un pueblo unido de mucho valor, es un país que canta, trabaja y se agiganta, es el Brasil de nuestro amor"

Las posibilidades de participación en este progreso están en gran parte relacionadas con el compromiso por el trabajo. La calificación de la mano de obra, la disciplina y el mantenimiento de una simbólica atención a las necesidades de la población, se presentan al tratar el tema trabajo: la valorización del trabajo abstracto lleva a la comparación entre trabajo y amor a la patria, como lo demuestra el texto de la película No. 156, de 1976: "El amor al Brasil es la unión de todos nosotros en la comunión de la paz y el trabajo. Brasil merece nuestro amor".

Las necesidades materiales y de participación de la clase trabajadora son atendidas simbólicamente y de forma bastante clara: "Quien trabaja participa y merece el patrimonio que ayuda a construir. Con el Programa de Integración Social, todos los que trabajan participan de un fondo, de una verdadera reserva para todos los momentos. El trabajo es su contribución al Programa de Integración Social" (Película No. 53,

de 1971). (3) Otro incentivo para el trabajo se presenta a través de la posibilidad de ascenso social: "Mayores condiciones representan, siempre, mejores condiciones de trabajo y salarios más elevados. Infórmese en su Sindicato o en la Dirección del Trabajo" (4). (Película No. 157, de 1976).

De esta forma, a pesar de que el trabajo que se presentaba era siempre asalariado, no se enfoca el problema de la desigualdad social y de las clases sociales: todos son trabajadores y con su esfuerzo solidario y disciplina defienden la causa común: el desarrollo nacional.

*"Brasil, gente que progresa
construyendo esta Nación,
el trabajo permanente
con firmeza y corazón.
Y a paso de gigante
llevo a mi Brasil hacia adelante,
vamos todos a cantar, a una sola
voz, Brasil es hecho por
nosotros"*

"El estado intenta llenar con propaganda el vacío político que se instala e impide cualquier forma de expresión popular"

La relación trabajo/desarrollo y sentimiento patriótico se torna más evidente: todos están al servicio del engrandecimiento de la nación y, por tanto, se necesita y utiliza también a los héroes nacionales. El razonamiento adoptado obedece a la siguiente lógica: el buen patriota sirve a su país, respeta sus símbolos y se esfuerza para cumplir su papel en el crecimiento económico conseguido en base al trabajo, a la dedicación y a la capacidad de sacrificio para construir un Brasil Grande.

Se incentiva, de esta forma, el sentimiento de patriotismo y nacionalismo. En 1976, la televisión de todo el Brasil presentó una película (la No. 4) cuyo texto decía: "El nacionalismo es un conjunto de ideas para la acción política, económica y social, y tiende a preservar el interés de la Nación. Es el fortalecimiento de nuestra economía, el uso de nuestras riquezas en beneficio de todos los brasileños. Un nacionalismo alto, equilibrado y justo es instrumento de gobierno. Este

es un país que va hacia adelante". Profundamente contradictorio con las prácticas políticas y económicas en curso, invierte la realidad transformando un nacionalismo inexistente en existencia de nacionalismo y la preservación de ciertos intereses en preservación de intereses generales, e intenta responder a las críticas sobre la progresiva desnacionalización de la economía brasileña, especialmente en el sector minero.

El papel de la seguridad dentro del proyecto de desarrollo se manifiesta en la necesidad de mantener el orden interno y la paz para poder trabajar. Y las responsables por la seguridad del país son las fuerzas armadas. De esta forma, al unir seguridad y desarrollo, se justifica la presencia de los militares en el poder, para mantener un estado fuerte, capaz de controlar las expresiones de descontento y desorden.



La presencia de los militares en el comando político de la nación se justifica por la necesidad de orden para el progreso y por la oposición al "caos" que, según los militares, reinaba en el país antes de 1964. Al conmemorarse el 80. aniversario de la revolución, se divulgó por radio y televisión el siguiente texto:

ANTES DE 1964:

La corrupción, la demagogia, el desorden;
la lucha de clases deteniendo el crecimiento del país;
la desesperación, el desaliento;
el miedo, la angustia, la inquietud, el caos.

OCHO AÑOS DESPUES:

El trabajo, la confianza, el orden; la administración pública trabajando para el bien común; la participación del pueblo y la certeza de la meta a donde llegar.

De esta forma, se justifica a nivel ideológico el carácter del Estado, al mismo tiempo progresista y conservador. Progresista -en el campo económico- por la racionalidad administrativa y la capacidad para viabilizar el crecimiento económico, racionalizando la producción con miras al aumento de la productividad y, en el campo social, al atender las expectativas de desarrollo mediante mecanismos asistencialistas. Autoritario -en el terreno político- porque elimina el debate y la participación política, justificando la existencia de todo su arsenal

coercitivo, jurídico y militar en función del mantenimiento del orden para el progreso, escamoteando la realidad a través de la represión, de la censura a los organismos de divulgación y demostrando la posibilidad de escoger sólo entre las cosas permitidas. En 1972 (película No. 101), la propaganda oficial anunciaba: "Nunca se leyó tanto en este país".

La tentativa de "movilizar la voluntad colectiva para el esfuerzo nacional de desarrollo", utiliza las formas de expresión de la sociedad, su lenguaje, sus valores y los transforma para que adquieran los significados que se desea y necesita para integrar a las clases trabajadoras en el proceso; se busca encarnar el desarrollo como aquel que representa y

beneficia a todos los sectores de la población. De la misma forma, a través de una verdadera acción educativa, pretende crear una nueva mentalidad, basada en la existencia de una sociedad democrática, en la cual democracia significa igualdad de oportunidades y existencia de caminos para ascender socialmente. Los argumentos que se utiliza para crear una nueva mentalidad revelan el papel destinado al pueblo: colaboración individual para la construcción nacional, acoplada a la intención de aglutinar intereses personales en torno de un ideal común: la creación de un Brasil Potencia, para lo cual sólo los inconformes negarían la colaboración y merecerían ser castigados.

CONCLUSION

Para responder simbólicamente a las diversas necesidades de la población brasileña y promover el compromiso de todos los sectores de la sociedad en un proyecto de expansión económica, la propaganda del gobierno no puede ser considerada como una respuesta a las demandas específicas. Estas respuestas están presentes en algunos momentos; lo esencial de la propaganda es su función de legitimación e integración. Aquí, legitimar es hacer aceptable el proyecto de desarrollo en la forma en que el Estado lo propone, convertirlo en proyecto de la sociedad como un todo y justificarse como ejecutor de los anhelos nacionales; a su vez, integrar es incentivar el compromiso popular en torno de las políticas que viabilizarán el modelo de desarrollo económico deseado.

La justificativa del papel del Estado como conductor de un modelo de desarrollo que atienda a toda la población se basa, en primer lugar, en proporcionar una imagen ideal de la sociedad. Una sociedad en donde no existan conflictos antagónicos. Lo que existen son dificultades que pueden ser superadas con la contribución personal de cada uno y con una eficiente administración. Todos los intereses convergen hacia el desarrollo nacional conducido por el Estado. En la dirección del proyecto de desarrollo, el Estado se justifica en función de la racionalidad y eficiencia administrativa.

La forma de presentar el proyecto de desarrollo lo hace viable y deseado, una vez que la existencia de canales de ascenso social sustituye la visión de clases sociales con intereses específicos.

El problema de la supervivencia objetiva se encara, entonces, desde la perspectiva de la calificación de la mano de obra y de la capacidad y calidad individuales.

Se intenta integrar a las clases trabajadoras promoviendo la confianza en la posibilidad de que el país se convierta en nación desarrollada, con todas las retribuciones materiales que el desarrollo trae para los trabajadores. Esta creencia se basa en las potencialidades de recursos naturales del país que, cuando sean explotados, traerán prosperidad y riqueza para todos. Para fortalecer esta creencia, se enumeran los beneficios de los cuales la población ya puede disfrutar.

Sin embargo, no se presenta en forma directa ni continua el proyecto de desarrollo con seguridad y la intención de legitimarlos. Los argumentos utilizados pueden ser "racionales" (beneficios concretos para la población) o "motivacionales" (apelar a la nobleza de sentimientos, destacando el patriotismo).

"Se produjeron campañas publicitarias que colocaron al gobierno como el 'mayor anunciante' en la TV Brasileña"

da, permitieron crear un clima favorable a la integración de las clases trabajadoras. A medida que el "milagro" se deshizo y la promesa de un futuro próspero se tornó más remota, la búsqueda de la legitimación tuvo que ser reconducida a esferas fuera del dominio exclusivo de la economía. Y este segundo momento, sólo se muestra a partir de 1976. Por ejemplo, la necesidad de seguridad transfirió el mantenimiento del orden para el trabajo, hacia la preocupación del Estado por la seguridad personal de los ciudadanos. El papel de las fuerzas armadas -que garantizaba la seguridad- se transformó en desarrollo tecnológico (Embraer) o de asistencia social (marina amazónica).

A más de modificar los significados de diversos temas, se dieron diferentes justificaciones para sustentar las políticas: a partir de 1976, crece la utilización del sentimiento patriótico; se insiste en la necesidad de la solidaridad y del trabajo conjunto entre gobierno y pueblo.

"Las contradicciones no se solucionan ni resuelven mecánicamente con el aumento de la represión"

Con frecuencia, la continuidad depende de la dirección y evolución del proyecto. Así, como el proyecto de desarrollo no se implanta en su forma ideal sino en su forma posible y está condicionado por factores internos y externos, también su presentación sufre alteraciones, ya sea en el estado de las relaciones entre las clases o en la orientación particular de uno o de otro dirigente, que destacan aspectos diferentes del desarrollo. Las piezas publicitarias pasan a reflejar las modificaciones sufridas.

Los temas "evolucionan" conforme las exigencias de un orden en constante mutación. Esa evolución en los significados, más que una adaptación del lenguaje, está decisivamente marcada en dos momentos: entre 1970 y 1975, y a partir de 1976. Hasta 1975, la crisis económica no se había caracterizado aún en el ámbito de las piezas publicitarias. El crecimiento de los índices económicos en los primeros años de la década,

Para finalizar, se puede decir que mientras más contradicciones existan, mayor es la necesidad de ideología. Las contradicciones no se solucionan ni resuelven mecánicamente con el aumento de la represión. La ideología puede, entonces, cumplir parte del papel antes reservado al aparato policial, sin ninguna garantía de resultados objetivos, a no ser en relación a las clases o fracciones de clases que estuvieren siendo materialmente beneficiadas, o creando un "clima de confianza" en épocas de prosperidad. En este caso, el Estado produce y coloca en circulación mercaderías simbólicas, para favorecer el mantenimiento de un orden para el desarrollo. Esto demuestra, desde la perspectiva del emisor, una nítida relación costo/beneficio: en términos monetarios (integración adecuada de la fuerza de trabajo en el proceso productivo) y políticos (economía de represión y hegemonía).



NOTAS

- (1) Estudio realizado por LEDA - Levantamientos Estadísticos de Datos de Anunciantes. "Folha de São Paulo", 3 de octubre de 1976.
- (2) Referencias sobre la existencia de este Acuerdo se encuentran en el documento "Normas Generales del Sistema de Comunicación Social de la Presidencia de la República". Brasilia, sin fecha.
- (3) "Los grandes fondos sociales... fueron desviados de su finalidad específica - la atención a la masa de asalariados-, ya sea para financiar empresas... o para financiar directamente el consumo de las clases con rentas más altas". F. Henrique Cardoso - Perspectivas de Desarrollo y el Medio Ambiente: El Caso del Brasil, in: "Encontros com a Civilização Brasileira", No. 20, pag. 35.
- (4) "...a mediados del gobierno de Figueiredo, la participación del 10 por ciento de los más ricos en la renta era cuatro veces mayor que la cuota de la mitad más pobre de la población económicamente activa.; en 1960 esta relación era de 2.2 por ciento". "Folha de São Paulo", 20/03/1983.



MARIA LUISA M. MENDONCA, brasileña, estudió Relaciones Públicas y obtuvo un Post-gradó en Comunicación en la Universidad de Brasilia. Dirección: Alameda do Botafogo 458 Centro - Goinia - Goiás - 74000 - Brasil.