

Sérgio Capparelli
Université fédérale du Rio Grande do Sul

Suzy dos Santos
Université fédérale de Bahia

LES FORMES ÉLECTRONIQUES DE LA CENSURE

Au Brésil, existe une croyance suivant laquelle la censure à la télévision s'est limitée à la période du régime autoritaire, autrement dit lorsque les militaires ont introduit une commission de censure dans ce média afin de contrôler ce qui pouvait être diffusé ou pas. Après cette longue nuit inquisitoriale (1964-1985), rares sont les moments où la censure de l'audiovisuel a été remise en discussion. Soit elle est l'objet de formes d'euphémisation, telle que « la pression du marché », soit elle intervient ponctuellement, comme durant la campagne de désinformation des élections présidentielles de 1989, à un moment où la droite risquait de perdre celles-ci contre le candidat du PT (Parti des Travailleurs).

Nous entendons examiner ici une forme de censure qui normalement ne porte pas ce nom et qui pourrait être décrite comme une censure prospective. Elle recouvre deux réalités conjointes. Les décisions prises par les militaires à l'époque de la dictature et qui n'ont jamais été revues et parallèlement. Et surtout, après le régime militaire, les pratiques clientélistes adoptées par les gouvernements civils qui ont fait en sorte que les concessions de radio et de télévision à des fins politiques deviennent un obstacle à la pluralité d'opinions. Toutes deux peuvent être considérées comme une censure peu visible, mais très efficace du fait qu'elle n'est jamais discutée. Le fait que la télévision est le seul médium vraiment national (87 % de la population brésilienne), montre l'importance de cette question, le groupe formé par les patrons de radio et de télévision étant un des plus puissants au Congrès national. Le pouvoir de ces « colonels électroniques » est donc grand, notamment à l'intérieur du pays où la presse écrite étant absente, la radio et la télévision sont les seules sources d'information politique.

Le clientélisme électronique

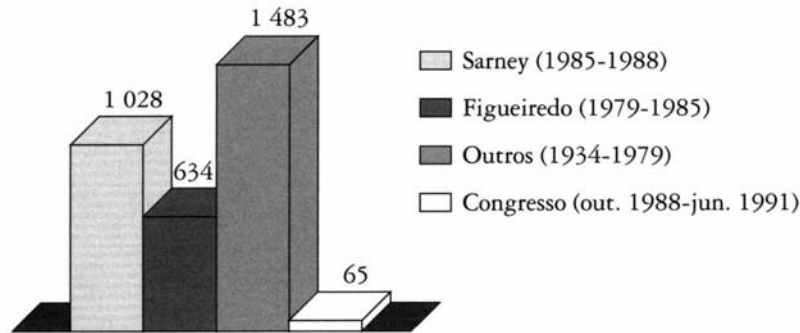
Pour comprendre ce phénomène il faut revenir aux années 1980. La fin des gouvernements militaires qui intervint à cette époque n'a pas été suivie d'un processus de démocratisation de la télévision brésilienne. Si, la fin de la censure préalable des contenus a accordé plus de liberté aux chaînes, le « colonélisme électronique », a en effet éliminé cette possibilité, apportant une discipline plus souple dans laquelle la programmation régionale ou locale est étroitement soumise aux intérêts électoraux des patrons de concessions et d'autorisation de retransmission télévisuelle.

Ainsi, l'expression « colonélisme électronique » désigne la relation basée sur le clientélisme politique entre les dirigeants étatiques et les patrons de chaînes de télévision, ce qui fait obstacle au pluralisme. On ne peut pas dire que le « colonélisme électronique » soit une caractéristique récente. Avant même l'inauguration de la première chaîne du pays, la loi donnait au chef de l'Exécutif le pouvoir d'accorder les autorisations de radiodiffusion. La transition récente vers la démocratie, qui coïncide avec la transition vers un modèle néolibéral de communication, a apporté de nouveaux éléments sur le plan de la communication, telles que la privatisation des télécommunications et l'ouverture de ce secteur à la participation étrangère. Mais elle a intensifié la concentration de la propriété des moyens de communication et fragmenté le contrôle public.

C'est le mode de passage des gouvernements militaires à la démocratie qui explique en partie la nouvelle situation de contrôle de la télévision. À la différence de l'Argentine, où les militaires ont été obligés de rendre le pouvoir aux civils après leur malheureuse incursion lors de la Guerre des Malouines, au Brésil, il n'y a pas eu de collapsus du pouvoir militaire. Ce passage s'est fait au moyen d'un relâchement progressif des contrôles exercés par le régime, avec une redistribution graduelle du pouvoir. Dans ce contexte, le gouvernement Sarney reproduisit des pratiques semblables à celles du régime militaire, puisque celui-ci était présent dans son mandat à l'intérieur de différents ministères et du staff qui était resté pratiquement le même. Bien qu'au début il se soit exprimé pour une révision des concessions de radio et de télévision, le gouvernement Sarney, par l'intermédiaire de son ministre des Communications, Antonio Carlos Magalhães, a non seulement maintenu les anciennes concessions mais il s'est également servi du processus de révision pour obtenir un soutien dans d'autres domaines. Et il a poursuivi pendant toute son administration la même démarche de concessions du gouvernement Figueiredo.

L'attitude la plus caractéristique de ce gouvernement correspond au processus d'élaboration de la Constitution de 1988. Dans cette période, les concessions de radiodiffusion sont devenues une monnaie d'échange politique pour faire voter l'amendement constitutionnel accordant cinq ans de mandat au président José Sarney. Selon Paulino Motter (1994), 91 parlementaires ont reçu en « cadeau » des concessions de radio et de télévision en échange d'un vote pour cet amendement.

Évolution des concessions de radio et de télévision à chaque période gouvernementale



Source : Motter, 1994, p. 163.

Le nombre de concessions fut de 1 028, dont 82 concernaient la télévision. Parmi celles-ci, 43 ont été attribuées l'année du vote de l'amendement constitutionnel, et 30 d'entre elles ont été partagées entre les parlementaires des partis alliés avec le gouvernement. Le nombre de parlementaires exploitant des chaînes de télé-radiodiffusion est donc passé de 55 à 146, représentant 26,1 % des 559 membres de l'Assemblée constituante (Motter, 1994 : p. 163-180). Outre l'obtention du soutien au mandat de cinq ans, le ministre et le président ont également agi dans leur propre intérêt en s'autoconcedant, respectivement, 7 et 3 chaînes de télévision.

Lors du processus d'élaboration de la Constitution, quelques progrès ont été accomplis, tels que le transfert au Congrès du pouvoir d'autorisation de diffusion et la création du Conseil de Communication sociale, dont la fonction était d'aider le Congrès à mettre au point des politiques publiques concernant le secteur de la communication. Mais cette procédure traîne au Congrès depuis 1988 et jusqu'à présent, le Conseil n'a pas été mis en place.

Après la confuse période Collor, où les concessions ont été « gelées », le premier mandat de Fernando Henrique Cardoso semblait augurer une nouvelle étape de la télévision brésilienne. Représenté par le ministre Sérgio Motta (1994-1998), le gouvernement a accepté de négocier avec le Forum national pour la Démocratisation de la Communication, front civil formé par des syndicalistes, des professionnels libéraux, des universités et d'autres organisations non-gouvernementales. On a mis en place une politique de concessions régie par des critères technico-économiques (décret 1720 de 1995) et on a créé une agence indépendante de régulation, l'ANATEL (Agence nationale de Télécommunications).

Comme ce fut le cas lors du mandat du ministre Antonio Carlos Magalhães, le processus consistant à retirer les autorisations de diffusion au pouvoir politique n'a pas duré longtemps. En 1997, un autre amendement à la Constitution, rendant possible la réélection de Fernando Hen-

rique Cardoso, apparaît dans les médias nationaux comme l'objet d'une négociation concernant la télévision. Cette fois-ci, la monnaie d'échange était lesdites RTVs (les chaînes de retransmission de télévision), qui n'étaient pas prévues dans le décret 1720 et sont soumises directement à un arrêté du Gouvernement, sans passer par le Congrès.

Jusqu'en 1997, le critère de distribution des 1 848 octrois des droits de retransmission de télévision a favorisé « les amis » du président-candidat à la réélection de la façon suivante : 268 octrois de droits de retransmission accordés à des politiciens ; 342 au groupe *SBT* ; 319 à *Rede Globo* ; 310 à *Rede Vida*, rattachée à l'Église catholique ; 252 à *Bandeirantes* ; 226 à *Manchete* ; 151 à *Rede Record*, appartenant à Igreja Universal do Reino de Deus ; et enfin, 125 réservés aux télévisions éducatives (Costa, 1997).

Depuis 1997, les négociations relatives à la télévision brésilienne se font exclusivement entre le marché et le Gouvernement, excluant toute participation de la société civile. Le secteur est réglementé par des décrets, sans passer par le Congrès. En 2000, se produit encore un changement : le décret 3451, du 9 mai, autorise les RTVs à devenir des concessionnaires responsables de la création de leurs programmes, sans l'approbation préalable du Congrès national.

Les intérêts qui régissent la propriété des concessions au Brésil dépassent les intérêts économiques. Selon l'Ecom (Institut d'Études et de Recherches en Communication), « *le chiffre d'affaires de ces médias est assuré par des fonds publics accordés par des gouvernements compromis avec les "maîtres des médias" locaux* » (Carta Capital, mars 2002, p. 18). Les compromissions des « médias locaux » vont au-delà des intérêts politiques. Elles passent également par la structure organisationnelle du crime organisé dans le pays. Ainsi, dans l'état de l'Acre, par exemple, les liens entre trafic de stupéfiants et télévision sont établis pour *TV Rio Branco*, affiliée du *SBT*, fondée en 1989 lors que le gouvernement Sarney en a signé la concession.

Le tableau ci-dessous n'est pas transparent bien entendu. Étant donné que, dans les listes publiées des patrons de chaînes, seuls les noms des entreprises ou des entités figurent, il est très difficile de préciser à quel point le clientélisme est installé à la télévision brésilienne aujourd'hui. Comme l'a déclaré Venício Lima, lors d'un entretien au *Correio Braziliense* : « *Traditionnellement, c'est une des plus grosses boîtes noires du pays* » (Costa, 1997). Un récent rapport du conseil technique du Parti des Travailleurs (PT) présente un tableau selon lequel 28 des 248 octrois de télévision sont contrôlés par des politiciens en cours de mandat (Bayma, 2001, p. 18-20).

Ce tableau, dressé à partir d'informations de Bayma (2001, p. 18-20), présente une distribution par parti politique au Brésil. Les chiffres sont relatifs à l'année 1996 et ont été obtenus en croisant des bases de données d'institutions publiques avec le nom de chaque politicien dont le mandat est en cours. Il s'agit d'une photographie à un moment précis, et donc sujette à changement à chaque élection. Dans ce tableau, il est intéressant de relever, plus que le nombre de concessions, la proportion des partis politiques, allant du Parti du Front libéral (PFL), appuyé par les promoteurs immobiliers et par le secteur financier, au Parti du Mouvement démocratique brésilien (PMDB), parti de l'opposition pendant la dictature militaire mais sans identité précise

Concessions de radio et de télévision par parti politique

| Distribution par Parti (%) | Fonction/total de concessions | | | |
|----------------------------------|---------------------------------|-----------------------|-------------|-------------------|
| | Conseillers municipaux : 175 | Dép. Fédéraux : 93 | Maires : 81 | Dép. Fédérés : 81 |
| PDT | 5 | – | – | 4 |
| PFL | 21 | 49 | 35 | 38 |
| PHS | 1 | – | – | – |
| PL | 1 | – | 3 | 4 |
| PMDB | 18 | 16 | 26 | 17 |
| PMN | – | – | 1 | 2 |
| PPB | 9 | 8 | 19 | 12 |
| PPS | 6 | – | 6 | 5 |
| PRP | 2 | – | – | 4 |
| PRONA | – | 1 | – | – |
| PSB | 2 | – | – | 6 |
| PSC | 2 | – | – | 1 |
| PSD | 5 | 1 | 3 | – |
| PSDB | 18 | 14 | 1 | 7 |
| PSDC | 1 | – | 1 | – |
| PST | 1 | – | – | – |
| PTB | 6 | 11 | 49 | – |
| PTN | – | – | 1 | – |
| PV | 2 | – | – | – |

Source : Bayma, 2001, p. 18-20.

aujourd'hui ; du Parti social-démocrate brésilien (PSDB), auquel appartient en 2002 le président Fernando Henrique Cardoso, au Parti populaire brésilien (PPB), qui représente les entreprises et le secteur financier conservateurs. Ces quatre partis, qui concentrent les autorisations de radiodiffusion dans tous les tableaux électoraux analysés, ont formé la base des alliances électorales de tous

les gouvernements démocratiques depuis Tancredo Neves/José Sarney jusqu'à Fernando Henrique Cardoso.

Le tableau serait tout autre si l'on analysait la distribution de canaux de télévision ou de radio par rapport aux politiciens qui ne sont pas en cours de mandat mais l'ayant déjà exercé ou ceux qui sont membres d'un parti. Dans l'étude faite en 1997 par le journal *Correio Braziliense*, on a dénombré 87 politiciens auxquels des octrois ont été attribués : 19 députés fédéraux et 11 fédérés, 6 sénateurs, 2 gouverneurs, 7 maires, 3 ex-gouverneurs, 8 ex-députés fédéraux, 8 ex-maires et 23 autres politiciens sans mandats (Costa, 1997). Quant au journal *Folha de São Paulo*, dans une étude récente, il rapporte que 24 % des autorisations sont attribuées à des politiciens (Lobato, 13 août 2001).

La manipulation des contenus diffusés par les chaînes de télévision appartenant à des politiciens a même embarrassé *Globo* qui, en mai 2001, a commencé à annoncer des interventions dans certaines stations affiliées de la chaîne. La première et la plus directe intervention a eu lieu dans la *TV Gazeta*, dont le patron est l'ex-président Fernando Collor, lorsque la *Centrale de Journalisme Globo* a pris la direction de l'information de l'affiliée au nom du fait que la production ne respectait pas le standard de qualité établi. Selon le journal *Observatório de Imprensa*, la *Centrale de Journalisme Globo* a décidé de limiter l'usage politique dans ses affiliées, en intervenant également dans la *TV Sergipe* (Aracajú-SE), du gouverneur Albano Franco (PSDB), et dans la *TV Verdes Mares* (Fortaleza-CE), du député fédéral Edson Queiroz (PPB) (Bruno, 2001). Le 10 mai 2001, la présentatrice du journal télévisé *Jornal Nacional*, Ana Paula Padrao, a signalé en direct le refus de l'affiliée *TV Bahia*, (appartenant à Antonio Carlos Magalhães, sénateur à l'époque) de filmer et de retransmettre les images de la protestation des étudiants qui demandaient la déchéance du mandat du sénateur. Les images, montrées au *Jornal Nacional*, des actes de violence de la police, qui a fait irruption dans l'Université fédérale de Bahia et frappé les étudiants, ont été cédées par le Syndicat des Employés de banques de l'État de Bahia (Assef, 2001).

Les grandes exploitations de la diffusion radio-télévisuelle

À chaque élection, les Brésiliens s'interrogent sur les critères pluralistes qui pourraient s'appliquer à la télévision brésilienne mais qui ne s'appliquent pas, puisque presque toutes les chaînes existantes ont été attribuées selon des critères idéologiques restreints, pendant la grande dictature militaire de 1964 à 1984, et selon des critères politiques de partis de 1984 jusqu'à présent, au profit notamment de personnes liées aux courants les plus conservateurs du pays.

L'inexistence de conseils de communication représentant la société civile dans la distribution de stations de radiodiffusion et l'absence de politiques publiques à même de contrôler les attributions d'autorisation, d'exploiter des canaux de radio-télédiffusion et d'empêcher que les concessions ne deviennent la monnaie de change politique, témoignent d'une cohabitation difficile

entre la télévision et la démocratie. Les gouvernements élus qui ont succédé la dictature militaire ont été incapables de résoudre les conflits entre les intérêts privés et la pluralité d'opinions.

Telle constatation ne signifie pas que la relation de *Globo* avec les militaires soit la même depuis qu'elle a été défendue par le Maréchal Castelo Branco, lors de l'épisode de l'accord conclu entre cette chaîne de télévision et le groupe *Time/Life*, un accord qui allait à l'encontre de la Constitution brésilienne. Depuis la fin des années 1960, lorsque cet accord fut dénoncé, le pays a changé : les militaires ont changé et la télévision brésilienne a changé. Le fait que *Globo* se soit éloigné des militaires dans les dernières années de la dictature prouve que la chaîne s'était alliée avec eux pour défendre avant tout ses intérêts économiques, l'idéologie des militaires ne se trouvant qu'au second plan.

Pendant la dictature, les militaires se sont distingués par une censure de fer sur les médias, dont la télévision. Mais le processus de redémocratisation initié lors du gouvernement de José Sarney, en 1985, n'a pas touché ce média. Non seulement les privilèges accordés par les militaires se sont maintenus mais également les politiques clientélistes ont fait naître, à l'intérieur du pays, des milliers de « colonels électroniques », c'est-à-dire des entrepreneurs qui ont toujours confondu les étroits intérêts politiques de partis avec la communication représentant la pluralité d'opinions. Environ 25 % des stations de radiodiffusion et de chaînes de télévision appartiennent à ces politiciens qui exercent ou ont exercé un mandat, représentant en général les partis les plus conservateurs.

Ce système montre combien il est complexe de parler de censure aujourd'hui. Il s'agit d'une censure dont les responsables ne sont pas visibles, à la différence des militaires, mais qui n'en est pas moins une forme de censure présente chaque jour dans la salle de séjour des téléspectateurs. Cette situation explique en partie pourquoi le Conseil de Communication sociale, prévu dans la Constitution de 1988, n'a pas été mis en place jusqu'à présent. Elle explique également pourquoi c'est le Code national de Radiodiffusion, de 1963, qui régit la télévision encore aujourd'hui et pourquoi il est si difficile de mettre en place un minimum de mécanismes de contrôle public de la télévision de masse. La raison en est l'existence du grand bloc, au Congrès national, d'un « supraparti » de patrons de stations de radio et de chaînes de télévision qui défendent leurs intérêts, et imposent leur loi à la classe politique qui dépend beaucoup des moyens de communication pour faire élire ses membres.

Tout cela ne veut pas dire que le pays se trouve dans une impasse : lors du mouvement pour les élections directes, à la fin des années 1980, plus d'un million de manifestants ont crié à l'unisson « Le peuple n'est pas idiot, à bas *Globo* ! ». Peu de temps après, *Globo* s'est mis à présenter les grèves des métallurgistes comme telles et non plus comme une foule heureuse en train de fêter l'anniversaire de la ville. Bref, les intérêts économiques l'emportent souvent sur les pratiques politiques rétrogrades, y compris à l'intérieur des industries culturelles.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- ASSEF, A., Bronca Pública, Mídia & CIA, *IstoÉ Dinheiro*, online, 25 mai 2001. Disponible sur [<http://www.terra.com.br/istoedinheiro/196/midia/>].
- BAYMA, ISRAEL F. C., *A concentração da propriedade dos meios de comunicação e o coronelismo eletrônico no Brasil*, Brasília, Partido dos Trabalhadores, assessoria técnica, 2001. Disponible sur [<http://www.pt.org.br/>].
- BRUNO, C., « Intervenção da Globo : vitória da imparcialidade », *Observatório da Imprensa*. Disponible sur : [<http://www.observatoriodaimprensa.com.br/artigos/iq230520015.htm>].
- CAPPARELLI, S., *Televisão e capitalismo no Brasil*, Porto Alegre, LPM, 1982.
- CARTA CAPITAL, *Mais concentração, menos qualidade*, São Paulo, Carta Editorial, ed. 179 année VIII, mars 2002, p. 17-18.
- COHN, G., *O timbre do monopólio*, Revista Isto É, 26.10.1977.
- COSTA, S., *Coronelismo Eletrônico*, Brasília, Correio Braziliense, 21 juillet 1997. Disponible sur : [<http://www.observatoriodaimprensa.com.br/artigos/mat2008d.htm>].
- CUNNINGHAM, S., SINCLAIR, J., *Latin American Television. A Global View*, Oxford e Nova Iorque, Oxford University Press, 1999.
- HALLIN, D. C., PAPATHANASSOPOULOS, S., Political Clientelism and the Media, Southern Europe and Latin America in Comparative Perspective. *Media, Culture and Society*, Londres, Sage, v. 24, mars 2002. p. 175-196. Disponible sur : [<http://www.portalcomunicacion.com/observa/polis/client.pdf>], accessible depuis février 2002.
- JAMBEIRO, O., *A TV no Brasil do século XX*, Salvador, EDUFBA, 2001.
- KLINGL, E., *Cerco sobre Viana*, Rio de Janeiro, Jornal do Brasil, 22 janvier 2002. Disponible sur : [<http://jbonline.terra.com.br/jb/papel/brasil/2002/01/22/jorbraz20020122004.html>] ;
- LOBATO, E., *Assembléia de Deus aprova plano para eleições de 2002*, São Paulo, Folha de São Paulo, 4 août 2001, A6. Disponible sur : [<http://www.uol.com.br/arqfolha>]
- MATTOS, S., *The Impact of the 1964 Revolution on Brazilian Television*, San Antonio (Estados Unidos), V. Klingensmith Independent Publisher, 1982.
- MOTTER, P., *A batalha invisível da Constituinte : interesses privados versus caráter público da radiodifusão no Brasil*, Dissertação apresentada ao Departamento de Ciência Política e Relações Internacionais da Universidade de Brasília, Brasília, UnB, 1994.
- POSSEBON, S., *Faltam parcerias nas redes. Atlas Brasileiro de Telecomunicações 2002*, São Paulo, Glasberg, 2002.
- STRAUBHAAR, J., *O declínio da influência americana na TV brasileira*, in *Comunicação e Sociedade*, n° 9, juin 1983, p. 61-77.