

CONCESSÕES DE RÁDIO E TELEVISÃO: Mudanças políticas, radiodifusão e disputa das instâncias de (in)visibilidade na sociedade maranhense*

RADIO AND TELEVISION CONCESSIONS: Policy changes, broadcasting and dispute of the instances of (in)visibility in Maranhão society

CONCESIONES DE RADIO Y TELEVISIÓN: Los cambios políticos, radiodifusión y disputa de las instancias de (in)visibilidad em la sociedad de Maranhão

Francisco Gonçalves da Conceição
Camila Chaves Ferreira

Resumo: Apresenta dados coletados pelo grupo de pesquisa *Mídia, política e (e)leitores: mudanças políticas, formação de grupos de comunicação e produção de instâncias de interlocução na sociedade maranhense*, no período de 2008 a 2010. E descreve, a partir da distribuição de concessões de rádio e televisão no Estado do Maranhão, a continuidade das disputas pelos serviços de radiodifusão como elemento estruturante da moderna democracia brasileira. A exemplo do que ocorre em outros estados da federação, políticos, empresários e religiosos disputam essas concessões e interferem na configuração dos espaços públicos.

Palavras-chave: Mídia. Concessões de rádio e TV. Espaço público. Poder.

Abstract: This article presents data collected by the research group "Media, politics and (e)lectors: policy changes, training of groups of communication and production instances of dialogue in Maranhão society" during the period 2008 to 2010. It also describes, starting from the distribution of radio and television concessions in the State of Maranhão, the continuation of disputes for the broadcasting services as a structural element of the modern Brazilian democracy. As an example of what happens in other states of the federation, politicians, businessmen and religious people dispute those concessions and interfere in the configuration of public spaces.

Keywords: Media. Radio and television concessions. Public space. Power.

Resumen: Presenta las informaciones recogidas por el grupo de investigación, por los medios de comunicación política y por los (e)lectores: cambios políticos, formación de grupos de comunicación y producción de alternativas de interlocución en la sociedad maranhense en el período de 2008 a 2010. Y describe, a partir de la distribución de concesiones de radio y televisión em el Estado do Maranhão, la continuidad de las disputas por los servicios de radiodifusión como elemento estructural de la democracia brasileña moderna. Como un ejemplo de lo que sucede em otros estados de la federación. Políticos, empresarios y religiosos disputan esas concesiones e interfieren em la configuración de los espacios públicos.

Palabras clave: Medios de comunicación. Concesiones de radio y televisión. Espacio público. Poder.

1 INTRODUÇÃO

A redemocratização do Brasil, pós-ditadura militar, é marcada por um paradoxo: a conquista e expansão das liberdades democráticas e a monopolização e privatização crescente dos espaços públicos eletrônicos. Uma das razões para esse fenômeno é o controle de emissoras de rádio e televisão por grupos de interesse. Para disputar poder a partir desses espaços mediados pela mídia, políticos profis-

sionais, entre outros agentes sociais, disputam as concessões de rádio e televisão, organizam grupos de comunicação e procuram subordinar a produção informativa a interesses privados. Além dos grupos políticos, outros grupos de interesse, como os religiosos, também têm disputado as concessões de emissoras de rádio e televisão.

Até 1988, outorgar e renovar concessões de rádio e televisão cabia ao Poder Executi-

*Artigo recebido em abril 2011
Aprovado em maio 2011

vo. A nova Constituição estende esse poder ao Congresso Nacional, nos termos do Parágrafo 1º do Artigo 223. Sobre essa mudança, Lima (2006, p.119-120) aponta a contradição fundamental: a) como as concessões tinham uma longa história de servir como “moeda de troca” do Poder Executivo no jogo político, o fato de deputados e senadores terem de referendar as outorgas e as renovações, foi considerado um avanço no sentido da democratização das comunicações no país; b) por outro lado, a nova prerrogativa conferiu diretamente a deputados e senadores uma parcela importante de poder num campo de seus interesses diretos: a radiodifusão.

Embora o governo José Sarney (1985-1988) tenha ganhado notoriedade pela farta distribuição de concessões de rádio e televisão aos seus aliados, esse fenômeno não se limitou ao chamado período da transição democrática, a Nova República. A própria mudança constitucional, em 1988, não impediu que as concessões continuassem sendo elementos de “trocas” políticas. Como as instituições midiáticas têm o poder de definir o que é público, vale dizer de definir o espaço de realização da própria política nas sociedades contemporâneas (LIMA, 2006, p.120), a radiodifusão persiste como objeto de desejo e de barganhas políticas, como demonstram as mais diferentes pesquisas acadêmicas (LIMA, 2006; CAPPARELLI; SANTOS, 2005).

No Maranhão, as disputas de empresários, políticos e religiosos pelo controle de concessões de rádio e televisão, a partir dos anos oitenta, sobretudo no governo Sarney e dos dois governos de Fernando Henrique Cardoso, modificaram profundamente o mercado de comunicação no Estado em relação às décadas anteriores, a exemplo do que, em diferentes graus, aconteceu em outras unidades da federação, como pode ser observado pelos dados organizados pelo projeto Donos da Mídia (<http://www.donosdamidia.com.br/>). Um elemento comum caracteriza essa expansão da mídia em todas as regiões do país, embora em alguns estados essa característica tenha sido e seja mais acentuada: a troca e a barganha política.

Em razão desse pressuposto, este artigo procura demonstrar, pela descrição dos dados disponíveis no site do Ministério das Comunicações (www.mc.gov.br), a continuidade das disputas das concessões de canais de rádio e televisão para além da chamada “Nova Re-

pública”. O método para essa pesquisa e para essa exposição foi o descritivo, tal como proposto por Bachelard (2004, p. 13): “Conhecer é descrever para re-conhecer”. Através da descrição, procuramos re-conhecer nas disputas das concessões de rádio e televisão um elemento estruturante e não circunstancial da moderna democracia brasileira, com nuances e particularidades próprias a cada região do país, o que explica a escolha pelos dados do Maranhão como ponto de partida.

2 TROCAS, BARGANHAS E INTERESSES ELEITORAIS

A ocorrência desse fenômeno gerou a expressão “coronelismo eletrônico”, que designa a relação de clientelismo político entre os detentores do poder público e os proprietários de canais de rádio e televisão (SANTOS; CAPPARELLI, 2005, p. 80). Segundo esses autores, que retomam o conceito de “coronelismo” formulado e apresentado por Victor Nunes Leal, em 1949, no livro *Coronelismo, enxada e voto*, a lógica do clientelismo, ou seja, do coronelismo, provoca um alinhamento da mídia com interesses partidários e/ou familiares e a programação dos meios de comunicação controlados por esses grupos passa a se vincular estreitamente aos interesses eleitorais dos proprietários de concessões e licenças de serviços de radiodifusão.

Embora o termo “coronelismo eletrônico” seja usado inicialmente para designar uma situação específica – o controle das mídias por profissionais da política –, esse fenômeno é uma das manifestações do patrimonialismo, que caracteriza o estado e a sociedade brasileira. A confusão ou a fusão do público e do privado está presente nos diferentes tipos de mídias estruturadas no país; sejam aquelas organizadas a partir da aliança entre capital, tecnologia e comunicação, a exemplo da *Folha de S. Paulo* e a *Rede Globo*, ou a partir da aliança entre política, tecnologia e comunicação, a exemplo do *Sistema Mirante de Comunicação* e o *Sistema Difusora de Comunicação*. O desenvolvimento desigual do capitalismo gera diferentes tipos de instituições.

No Maranhão esse fenômeno ganha características próprias. Nesta parte do país, o patrimonialismo assume a forma hegemônica de sistema oligárquico, que se adaptou à lógica democrática, incorporando novas características. Modernamente, pode-se dizer, com base na pesquisa sobre esse fenômeno, que a oli-

garquia no Estado do Maranhão se caracteriza por três elementos: a) utilização patrimonial do Estado, ou seja, o uso da máquina pública para benefício particular, privado; b) mediação entre as esferas públicas de poder (municipal, estadual e federal) e entre o setor empresarial e o setor público, no qual o segundo atribui benefícios ao primeiro; c) o controle da mídia, a disputa das instâncias de interlocução e a produção e revelação do real.

Como não estamos lidando com os cenários descritos por Nunes Leal (1997) para formular o seu conceito de coronelismo, é preciso levar em consideração o contexto em que esse conceito é retomado e atualizado. Wagner Cabral da Costa (1997), em estudo intitulado "Do 'Maranhão Novo' ao 'Novo Tempo': a trajetória da oligarquia Sarney no Maranhão", busca as contribuições de Lessa (1988) e de Reis (1992) para rediscutir o conceito de oligarquia e as características do padrão oligárquico existente no Estado do Maranhão. Os dois autores citados por Wagner Cabral (1997) rediscutem o sistema oligárquico a partir de duas questões fundamentais: a ética política predatória e a mediação das esferas de poder político e dos campos político e econômico.

A primeira contribuição é dada por Lessa (1988:137-164), que aponta a "ética política predatória" que está associada ao comportamento das oligarquias, na medida em que estas, para se conservarem no poder, apresentam um "apetite" insaciável sobre o Estado. Desse modo, um dos elementos primordiais para a manutenção do domínio oligárquico é a utilização patrimonial do Estado, ou seja, o uso da máquina pública em benefício particular, privado. Essa utilização privada da coisa dita pública pode assumir variadas formas, como por exemplo: a divisão de cargos e verbas públicas entre aliados; o controle e a manipulação (quando não a fraude) do processo eleitoral; o controle sobre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário; a corrupção administrativa; a concessão de benefícios ao setor privado (isenção de impostos, incentivos, subsídios, etc.); o controle dos municípios e dos partidos políticos; o clientelismo político. Contudo, não se pode exagerar, o Estado tem seus limites, especialmente no que toca à disponibilidade de verbas e cargos, o que continuamente gera conflitos e mesmo dissidências dentro da própria oligarquia, para determinar quem consegue obter uma maior "fatia do bolo" do Estado. A segunda contribuição é proveniente de Reis (1992), cujo estudo se reveste de importância não só por analisar o contexto regional de fins do século XIX e primeiras décadas deste século, como também por chamar a atenção para o "locus" privilegiado de atuação da oligarquia em duas esferas:

1. a oligarquia, ao se apropriar do poder político regional, realiza a mediação entre instâncias de poder, ou, em outras palavras, ela estabelece relações e acordos com o poder e os chefes políticos, tanto em escala municipal, quanto em escala nacional. Como apontaremos, tem sido fundamental para a ascensão e manutenção da oligarquia Sarney as suas íntimas relações com o governo federal, estabelecidas ainda na época da ditadura militar, quando Sarney foi eleito governador do Maranhão (1965).

2. a oligarquia realiza também a mediação entre os interesses econômicos do empresariado e o Estado, num processo em que este se converte em fonte de benefícios para o setor privado, por meio de facilidades fiscais, subvenções e outros favores. (CABRAL, 1997, p. 2).

Na democracia e, sobretudo, frente às inovações da democracia brasileira, como a participação popular, a oligarquia precisaria incorporar novas dimensões para se reproduzir. E, uma dessas dimensões foi exatamente a dimensão midiática. Para compreender esse fenômeno é preciso compreender o tipo de sociedade que emergia no processo de transição política e na construção da moderna democracia brasileira e o modo como as concessões de rádio e televisão foram disputadas e apropriadas por grupos políticos, a exemplo dos grupos políticos do Maranhão. Ou seja, existem razões pelas quais os políticos profissionais se posicionaram para disputar as concessões. Algumas dessas razões residem nas novas configurações da democracia no país.

O uso indiscriminado da categoria "coronelismo eletrônico" para classificar e designar esse fenômeno, nem sempre contribui para sua devida compreensão. Três situações são ilustrativas das apropriações e usos dessa categoria. Grandes empresas de comunicação do Sudeste, sobretudo em períodos eleitorais, pautam o chamado coronelismo eletrônico, como se fosse um fenômeno típico do Nordeste, das "regiões mais atrasadas do país", e não um fenômeno presente em todas as regiões, inclusive em estados como São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais. E ainda como se barganhas políticas na negociação de concessões não envolvessem também empresários, interessados em entrar ou ampliar negócios nessa área.

Para este tipo de clivagem, contribui a compreensão desse fenômeno como um sinal do atraso da sociedade brasileira e não como um elemento constituinte da sua modernidade. Um exemplo é a matéria publicada pela revista britânica *Economist*, em 2009, e amplamente repercutida nos jornais locais, que apresenta a vitória de José Sarney para a presidência do Senado como "uma vitória para o semifeudalismo". A reportagem "Onde dinossauros ainda vagam" analisa a trajetória de Sarney a partir das vezes em que foi eleito para cargos públicos. Nessa narrativa, o Maranhão é o lugar onde fósseis da política nacional sobrevivem, como se a eleição de Sarney e o sistema regional de mídia não fizessem parte das modernas dinâmicas da sociedade brasileira.

A outra forma de apropriação e uso se dá no interior das disputas intra-oligárquicas que caracterizam a política maranhense nas últimas três décadas e que ganharam intensidade com o rompimento do então governador Zé Reinaldo com o grupo Sarney e a eleição de Jackson Lago (PDT), em 2006. Nesse ano, o *Jornal Pequeno*, alinhado com a estratégia político-eleitoral da oposição conservadora, publicou a seguinte manchete: "O coronelismo eletrônico dos Sarney é agressão à liberdade de imprensa" (07/05/2006), o que permite pressupor que os outros coronéis da mídia não comprometem a liberdade de imprensa e o direito à comunicação, a exemplo de Roberto Rocha, do PSDB e colunista do jornal, entre outros políticos.

Das diferentes apropriações e usos da categoria coronelismo eletrônico interessa a esta pesquisa as relações de troca, barganhas e acordos políticos. Ocorre que estas trocas não se restringem aos profissionais da política. Por isso mesmo essa é uma categoria que precisa ser rediscutida, sem perder de vista que esse fenômeno, sob o prisma do patrimonialismo, é estruturante da sociedade brasileira. É sob a égide do sistema oligárquico que a mídia, no Estado do Maranhão, se expandiu e se organiza em redes locais e se vincula às redes nacionais de comunicação, compondo o que se pode denominar de sistema nacional de comunicação, a partir de alianças e conjugações de interesses políticos, religiosos e econômicos. Isto ajuda a explicar a presença da mídia eletrônica em 149 dos 217 municípios maranhenses.

Lima (2008) publicou artigo descrevendo novo tipo de coronelismo eletrônico, "o coronelismo eletrônico evangélico", ampliando o alcance do conceito e reconhecendo em outros agentes sociais a mesma prática. Embora esses estudos se limitem aos grupos políticos e religiosos, esta pesquisa toma como pressuposto que as barganhas e os alinhamentos políticos e eleitorais encontram-se presentes, em certa medida, nas negociações entre o campo político e o campo empresarial no que se refere às concessões de rádio e televisão, embora seja ainda tema pouco estudado. Como esta questão envolve políticos, empresários e líderes religiosos, a aplicação da categoria de análise apenas a políticos e a religiosos, mais recentemente, limita a compreensão crítica e contextualizada do fenômeno midiático na sociedade.

3 MUDANÇAS SOCIAIS E DISPUTA DE CONCESSÕES DE RÁDIO E TELEVISÃO

Muitas são as razões para o interesse pela mídia eletrônica e algumas explicações possíveis: primeiro, nesse período a mídia, beneficiária do poder, se consolida como fonte de poder; segundo, em busca da credibilidade, em uma sociedade heterogênea, a mídia se constitui em campo de interesses próprios; terceiro, a emergência da mídia na sociedade modifica formas de visibilidade e disputa de poder; quarto, a emergência de novos atores sociais, com autonomia em relação ao Estado e às forças políticas tradicionais, modificam as relações de força e as formas de legitimidade; quinto, para concorrer nesse regime de competição e incerteza, os políticos passam a disputar a mídia como uma instância de produção da política.

A intensa disputa e distribuição de concessões de rádio e televisão entre o fim da ditadura e a retomada da democracia são reveladoras da percepção dos profissionais da política das transformações pelas quais estava passando a sociedade brasileira e as modificações que isto implicava ou implicaria no próprio modo de fazer política. Com o surgimento e expansão das redes de televisão, a partir do começo dos anos 70, o Brasil passava a contar com uma mídia de alcance nacional, que nos anos seguintes ganharia influência. Os governos militares, por razões, em primeiro lugar, de segurança nacional e, em segundo, de mercado, haviam criado as condições de infraestrutura física indispensável à consolidação da uma mídia nacional. (LIMA, 2006, p. 54).

Na passagem dos anos 70 para os anos 80, as mídias vão ocupar uma crescente centralidade na estruturação das relações sociais e dos espaços públicos, sobretudo a televisão, com a organização e expansão das redes nacionais. Como explica Lima (2006, p.55), a construção do conhecimento público que possibilita, a cada um, a tomada cotidiana de decisões nas diferentes esferas da atividade humana não seria possível sem a mediação das instituições midiáticas. Graças a esse lugar na estruturação da sociedade brasileira, as mídias passam a se constituir em um dos principais agentes culturais e políticos da moderna democracia, que emerge das lutas sociais contra a ditadura militar e a favor da democratização do Estado.

Isto fica mais claro quando se compreende como a mídia estabelece novas formas de interação na sociedade e modifica os modos de produção da visibilidade. A interação mediada, como denomina Thompson (1998, p. 77), representa para outros distantes e cria outros espaços de visibilidade dos acontecimentos e dos indivíduos. Mas não se trata da mera reprodução dos acontecimentos tal qual eles se manifestam. A ação das mídias implica na constituição de uma instância de produção simbólica, em que a visibilidade decorre de gramáticas de apreensão e revelação do real e das relações estratégicas estabelecidas, negociadas e/ou confrontadas entre esses e outros agentes sociais. Pode-se, assim, afirmar que as mídias constroem, na interação com outros, determinadas relações pelas quais se confere visibilidade ao mundo.

Sobre o modo como a mídia opera na produção da visibilidade, Lima (2006, p.55), ao revisitar as sete teses sobre mídia e política no Brasil, explica que o papel mais importante que a mídia desempenha na sociedade decorre do poder de longo prazo que ela tem na construção da realidade através da representação que faz dos diferentes aspectos da vida humana – das etnias (branco/negro), dos gêneros (masculino/feminino), das gerações (novo/velho), da estética (feio/bonito) etc. – e, em particular, da política e dos políticos. A este respeito acrescenta que é através das mídias “que a política é construída simbolicamente, que adquire um significado”, mediante as gramáticas de interpretação e produção dessas instituições.

O interesse dos profissionais da política pelas concessões de rádio e televisão não decorre, no entanto, apenas da centralidade da mídia nas sociedades contemporâneas. A pluralidade partidária, a emergência de outros agentes sociais no espaço público e a ampliação do direito de voto com a Constituição de 88 também alteraram as formas e as condições das disputas eleitorais e políticas no país. A redemocratização da sociedade brasileira foi marcada, entre outras coisas, pela universalização do direito do voto, tornando-o facultativo aos analfabetos; pela organização e presença de novos agentes sociais na arena política, como Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) e Central Única dos Trabalhadores (CUT); e, ainda, pela afirmação por esses novos movimentos de outra agenda social e política.

A partir dos mais diversos lugares sociais e dotados dos mais diferentes recursos, os agentes sociais disputam entre si e com as instituições midiáticas as formas de (re)apresentação da realidade, os modos de seleção, classificação e hierarquização dos acontecimentos, que formam a atualidade. Cada vez mais as instituições e os indivíduos, munidos dos devidos capitais, se posicionam para disputar as versões ou promover as suas próprias versões no espaço midiático. Essa profissionalização das fontes de informação é uma das decorrências da emergência das mídias na sociedade brasileira e da percepção da transformação da visibilidade. Nesse contexto, as concessões são vistas como parte de capital político na sociedade.

Outro fator de valoração das concessões no campo político diz respeito ao analfabetismo. De acordo como o *Mapa do Analfabetismo no Brasil*, organizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP, 2003), a partir dos indicadores produzidos pelo IBGE em 2000, o Brasil possuía na ocasião cerca de 16 milhões de analfabetos com 15 anos ou mais e 30 milhões de analfabetos funcionais, ou seja, pessoas com menos de quatro anos de estudo. Em 2001, o Maranhão aparecia como um dos estados nordestinos com um dos mais altos índices de analfabetismo: 44,8% da população residente com 15 anos ou mais era considerada analfabeta e analfabeta funcional, 1.637.000 de 3.655.000 (IBGE, Pnad 2001).

Com o reduzido número de leitores no país e no Estado, a mídia eletrônica cresce de importância. De modo geral, no Brasil nenhum jornal impresso e diário, por mais influente que seja, se consolidou como jornal de cobertura e circulação nacional. O mesmo ocorre no plano regional. A maioria dos jornais circula na capital do Estado. Com exceção do *Aqui Maranhão*, lançado em 2008 pela empresa Pacotilha para atingir o segmento popular, os jornais com maior tiragem não ultrapassam os dez mil exemplares/dia. A mídia eletrônica, além de cobrir e (re)significar os territórios, interage com a cultura oral, predominante na população com baixa ou nenhuma escolaridade. Neste cenário, a televisão mais do que o rádio, por conta do apelo visual e estruturação em rede, procura atingir todos os territórios (nacional/regional).

Por conta dessas e outras mudanças verificadas na sociedade brasileira na passagem

da ditadura militar à democracia, a mídia se consagrou não como a única, mas como uma das principais instâncias de produção simbólica da política. Embora as pesquisas científicas e as experiências eleitorais demonstrem que não há automatismo entre controle de mídia e resultado eleitoral, o controle das concessões de rádio e televisão, associado ao domínio das tecnologias discursivas e o conhecimento do imaginário social, conferem um capital simbólico aos seus detentores, que lhes assegura vantagem eleitoral e política em relação aos seus adversários. Esta questão, no entanto, ganha nuances e particularidades em cada região e estado do país.

Este lugar que a mídia ocupa na moderna democracia brasileira e no mercado de bens simbólicos explica a disputa intensa pelo controle desse lugar de produção e revelação do real. Empresários, políticos e religiosos vão disputar e negociar as concessões de rádio e televisão ao longo das décadas seguintes. Na década de 70, o site do Ministério das Comunicações registra apenas seis concessões para o Maranhão. Esses dados serão alterados substancialmente ao longo dos anos. Embora o caso do Maranhão não seja único, os dados coletados sobre a expansão da mídia eletrônica no estado permitem mapear as características dessas disputas e as novas configurações do espaço público, em uma sociedade em processo de redemocratização.

4 DISTRIBUIÇÃO DAS CONCESSÕES DE RÁDIO E TELEVISÃO

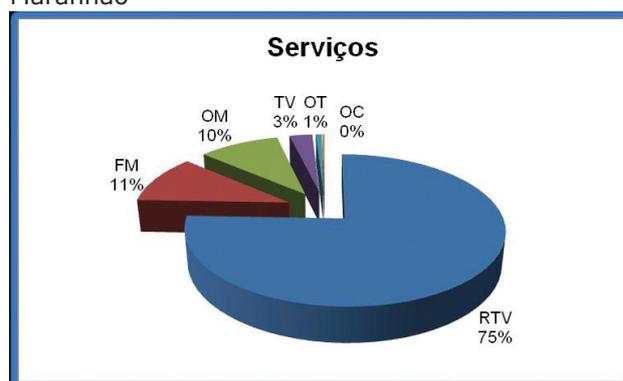
Excluindo-se os dados referentes à radiodifusão comunitária, até junho de 2009 foram identificados no banco de dados do Ministério das Comunicações (www.mc.gov.br) 426 registros de radiodifusão para o Estado do Maranhão, sendo 334 referentes a concessões de transmissão de som e imagem (TV e RTV) e 92 referentes a concessões de rádio (FM, OM, OT e OC), como mostra, em percentagem, o gráfico abaixo. Os 426 registros estão distribuídos em seis tipos de serviço de radiodifusão: RTV, TV, FM, OM, OT e OC. É significativa, e justificável pelas razões arroladas acima, a disparidade entre o número de serviços de som e os serviços de som/imagem. (BRASIL, 2009). A partir da década de setenta, a televisão se consolidou como mídia hegemônica no país.

Tabela 1 – Serviços de radiodifusão no Estado do Maranhão

Serviços de Radiodifusão	
RTV – Retransmissora de TV	322
FM – Frequência Modulada	46
OM – Ondas Médias	42
TV – Geradoras de Televisão	12
OT – Ondas Tropicais	3
OC – Ondas Curtas	1
TOTAL	426

Fonte: Ministério das Comunicações (2009)

Gráfico 1 – Serviços de radiodifusão no Estado do Maranhão



A distribuição dessas concessões ocorreu ao longo de várias décadas e ganhou impulso a partir dos anos 80. Só para se ter uma ideia, na década de 70 encontramos registros no site do Ministério das Comunicações de apenas seis outorgas e licenças. Na década de 80, esse número pulou para 138 e na década de 2000 chegou a 178, com uma queda nos anos 90, com 85 outorgas e licenças. Dos 426 registros, não conseguimos localizar no site informações sobre a data de outorga de 19 concessões. Estes dados não estão disponíveis. Somente a partir do governo Fernando Henrique Cardoso, o Ministério das Comunicações, por pressão das universidades e movimentos sociais, começou a disponibilizá-los parcialmente.

Tabela 2 – Outorgas distribuídas por décadas

Outorgas por década	
Década 2000	178
Década de 80	138
Década de 90	85
Data de outorga não informada	19
Década de 70	6
TOTAL	426

Fonte: Ministério das Comunicações (2009)

Gráfico 2 – Outorgas distribuídas por décadas



Os dados indicam claramente que as disputas e a distribuição das concessões de rádio e televisão não é um assunto do passado, localizado especificamente em um governo, como os constantes exemplos a respeito parecem sugerir. Por conta do excessivo número de concessões distribuídas no governo Sarney como barganha política, este governo tem sido referido como símbolo dessa prática clientelista. Embora o caso tenha ganhado notoriedade pelas razões indicadas, a distribuição das concessões continua sendo objeto de negociação e de polêmicas também em outros governos. As mudanças na legislação não foram capazes de conferir a devida transparência aos processos de licença e outorga de serviços de radiodifusão.

Embora não se tenha informações sobre a data de outorga de 19 serviços, os dados disponíveis no banco de dados do Ministério das Comunicações permitem observar que a distribuição de concessões atravessou todos os governos, com maior ou menor intensidade. No governo Médici (1969-1974) foram distribuídas duas concessões para o Estado do Maranhão; no governo Geisel (1974-1979) também duas; no governo Figueiredo (1979-1985) esse número pulou para 49. No primeiro governo civil, após o fim negociado da ditadura militar, no governo José Sarney (1985-1990), o número de concessões continuou aumentando e chegou a 91 para o Maranhão. Este episódio vai provocar amplo debate na sociedade sobre essas concessões.

No período dos governos Collor (1990-1992), que sofreu *impeachment*, e Itamar Franco (1992-1995), o vice que concluiu o primeiro governo eleito após a ditadura militar, o número de concessões para o Maranhão voltou a cair, sendo que no primeiro foram concedidas 13 e no segundo apenas 9

concessões. No primeiro mandato de Fernando Henrique (1995-1999) foram distribuídas 46 e no segundo (1999-2003) 161, totalizando 207. Já no primeiro mandato de Lula (2003-2007) foram distribuídas 21 e até a metade do segundo (2007-06/2009) apenas 13. Embora estes dados digam respeito apenas ao Maranhão, os números são bastante representativos das disputas em curso sobre o sistema nacional de comunicação do país. (VER TABELA 3 NA PRÓXIMA PÁGINA)

Com esse quadro de distribuição, o Maranhão chegou em junho de 2009 com serviços de radiodifusão autorizados em 149 dos 217 municípios maranhenses. A expansão da mídia eletrônica no Estado aconteceu, sobretudo, impulsionada pelas concessões de RTV. A legislação define a Retransmissora de Televisão como a estação capaz de captar sinais de sons e imagens e retransmiti-los, simultaneamente, para recepção pelo público em geral. Em regiões de fronteira de desenvolvimento do país, podem inserir publicidade local conforme legislação vigente (Decreto 3.451). Essas restrições legais não impediram a corrida pelas retransmissoras de TV, que respondem pela maioria dos serviços concedidos para o Estado do Maranhão.

Um fator para isso é o fato da RTV ser distribuída por simples portaria do Ministério das Comunicações, sem passar por decreto presidencial e aprovação do congresso, como acontece com as emissoras de rádio e televisão. Outro diz respeito ao interesse de expansão das redes nacionais de comunicação e de grupos locais, como prefeituras, em produzir e gerar programas, não obstante restrições legais. Somente nos dois governos de Fernando Henrique Cardoso foram licenciados para o Maranhão 191 serviços de RTV. A possibilidade legal de inserir na programação até 15% de programas próprios nas RTVs ligadas às emissoras educativas ou instaladas na Amazônia Legal tem sido usada para transformar, na prática, muitas dessas RTVs em geradoras.

Tabela 4 – Peso da RTV no mapa regional da mídia

Rádio e Televisão	
Televisão (RTV + TV)	334
Rádio (FM + OM + OT + OC)	92
TOTAL	426

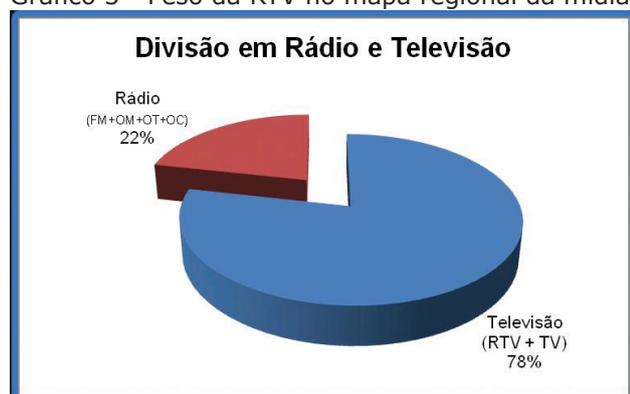
Fonte: Ministério das Comunicações (2009)

Tabela 3 - Distribuição geral de registros por governos

Presidentes	TV	RTV	FM	OM	OT	OC	TOTAL
Emílio Médici (30/11/1969 a 15/03/1974)				1	1		2
Ernesto Geisel (15/03/1974 a 03/03/1979)				2			2
João Figueiredo (15/03/1979 a 15/03/1985)	1	35	1	9	2	1	49
José Sarney (15/03/1985 a 15/03/1990)	7	48	15	21			91
Fernando Collor (15/03/1990 a 29/12/1992)	1	10	2				13
Itamar Franco (19/12/1992 a 01/01/1995)		7	1	1			9
Fernando Henrique Cardoso 1 de janeiro de 1995 a 1 de janeiro de 1999		42	1	2			46
Fernando Henrique Cardoso 1 de janeiro de 1999 a 1 de janeiro de 2003	1	149	8	3			161
Luiz Inácio Lula da Silva 1 de janeiro de 2003 a 1 de janeiro de 2007	1	10	9	1			21
Luiz Inácio Lula da Silva 1 de janeiro de 2007 a 1 de janeiro de 2011		8	5				13
Sem resposta	1	13	3	1	1		19
TOTAL	12	322	46	42	3	1	

Fonte: Ministério das Comunicações (2009)

Gráfico 3 - Peso da RTV no mapa regional da mídia



A farta distribuição de serviços de retransmissão de TV vai possibilitar três situações: a) a expansão das redes nacionais de comunicação associadas a grupos locais, em sua maioria grupos políticos organizados em empresas ou governos municipais; b) a expansão de grupos regionais de mídia, como Sistema Mirante de

Comunicação e o Sistema Difusora de Comunicação; c) a entrada em cena de grupos locais no mercado de comunicação. Para efeito de comparação, enquanto os diferentes governos têm assegurado ampla facilidade na distribuição de retransmissoras de TV, o mesmo não tem ocorrido na radiodifusão comunitária. Do mesmo modo, a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) não adota o mesmo rigor na fiscalização dos serviços de RTV.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo das últimas décadas, não foram apenas os profissionais da política os beneficiários da distribuição de concessões e licenças para operar serviços de radiodifusão no país e no estado, embora esse tenha sido o vínculo mais discutido em razão da possibilidade de que um número cada vez maior de concessionários de radiodifusão e/ou seus

representantes diretos se elejam para cargos políticos, especialmente deputados e/ou senadores. O modelo de outorga adotado pela União, ainda nos anos 30, teve um efeito mais amplo na estruturação política e econômica do campo da comunicação no Brasil, que ao se aplicar a categoria de "coronelismo eletrônico" apenas aos políticos não possibilita vislumbrar essa amplitude.

Como explica Lima (2008, p.27), a utilização das concessões de radiodifusão como moeda de barganha política é uma prática que, a exemplo do seu referente histórico – o coronelismo – exige o compromisso da participação recíproca tanto do poder concedente como do concessionário que recebe a outorga e explora o serviço público. A própria mediação estabelecida pelos grupos oligárquicos entre as esferas e a intermediação na cessão das outorgas e licenças alimenta e sedimenta essa prática, com efeitos concretos na estruturação dos campos da comunicação e da política. Por isso mesmo, é possível afirmar que a barganha não se restringe às negociações com os políticos, mas se estende aos empresários e religiosos interessados em mídia.

A expansão da mídia eletrônica no Estado e a estruturação do sistema estadual de comunicação, com as suas interfaces locais e nacionais, obedecem a essa lógica da barganha política, como pode ser amplamente verificado nos períodos eleitorais, em que os sistemas de lealdades políticas definem as redes, as pautas e os fluxos de informação. Recentemente, as divisões no campo oligárquico determinaram a formação de diferentes redes de comunicação, voltadas para a promoção e a defesa das diferentes posições em jogo. No governo Zé Reinaldo (2002-2006) ficou bastante conhecido o programa *Marrapá*, veiculado por rede de emissoras de rádio articulada pela Secretaria de Comunicação (Secom), em contraposição à rede de emissoras de rádio organizada pela Mirante.

A barganha e a lealdade política proposta e negociada nessas transações precisam, no entanto, ser contextualizadas para que se evitem leituras redutoras. A expansão da mídia eletrônica no estado, a exemplo de outras unidades da federação, foi acompanhada pelo surgimento de novos agentes sociais no espaço público, com interesses próprios e interessados em sua própria reprodução como agente social. As condições de acesso às concessões de rádio e televisão e as verbas publicitárias levaram os

concessionários de serviços de radiodifusão a se organizarem na forma de empresas. É essa a aliança entre política, tecnologia, comunicação e mercado que sedimenta esse novo agente social, que veio a ficar conhecido como mídia.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Inesita. *Mediações e poder*. Niterói: [s.n.], 2000.
- CARVALHO, José Murilo. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
- CAPPARELLI, Sérgio; SANTOS, Suzy dos. Coronelismo, radiodifusão e voto: a nova face de um velho conceito. In: BRITTOS, Valério Cruz; BOLAÑO, César Ricardo Siqueira (Org.). *Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia*. São Paulo: Paulus, 2005, p.77-101.
- CONCEIÇÃO, Francisco Gonçalves. *O dissídio das vozes: a política dos jornais segundo os manuais de redação Folha, Estado e Globo*. São Luís: Edufma, 2010.
- CORRÊA, Rossini. *Formação social do Maranhão: o presente de uma arqueologia*. São Luís: SIOGE, 1993.
- BACHELARD, Gaston. *Ensaio sobre o conhecimento aproximado*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.
- AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES (Brasil). *Sistema de Controle de Radiodifusão*. [2008]. Disponível em: <<http://sistemas.anatel.gov.br/srd/Consultas/ConsultaGeral/TelaListagem.asp?SISQSmodulo=5243>>. Acesso em: 28 jun. 2009.
- BOLAÑO, César. Mercado brasileiro de televisão, 40 anos depois. BRITTOS, Valério Cruz; BOLAÑO, César Ricardo Siqueira (Org.). *Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia*. São Paulo: Paulus: 2005, p. 19-34.
- BOURDIEU, Pierre. *As estruturas sociais da economia*. Lisboa: Campo das Letras, 2006.
- _____. *A economia das trocas lingüísticas*. São Paulo: EDUSP, 1996.
- _____. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 1989.
- CHAUÍ, Marilena. Ética e violência. *Teoria&Debate*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, n. 39, p. 32-41, out./nov./dez. 1998.
- COSTA, Wagner Cabral da. *Sob o signo da morte: o poder oligárquico de Victorino a Sarney*. São Luís: Edufma, 2006.
- Cad. Pesq., São Luís, v. 18, n. 2, maio/ago. 2011.

_____. *Do "Maranhão Novo" ao "Novo Tempo": a trajetória da oligarquia Sarney no Maranhão*. São Luís: [s.n.], 1997.

FAIRCLOUGH, Norman. *Discurso e mudança social*. Brasília: Editora da UNB, 2001.

FOUCAULT, Michel. *Microfísica do poder*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 2001.

_____. *A ordem do discurso*. São Paulo: Edições Loyola, 1996.

GRAMSCI, Antonio. *Maquiavel, a política e o estado moderno*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD 2001*. Disponível em: <www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2001/>. Acesso em: 27 set. 2009.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISA. *Mapa do Analfabetismo no Brasil*. Brasília: INEP, 2003.

LACLAU, Ernesto; MOUFFE, Chantal. *Hegemonia y estratégia socialista: hacia una radicalización de la democracia*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2004.

LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1997.

LIMA, Venício A. de. *Mídia: crise política e poder no Brasil*. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2006.

_____. *Mídia: crise política e poder no Brasil*. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2006.

_____. *Mídia: teoria e política*. São Paulo: Editora Perseu Abramo, 2004.

_____. *Mídia&religião: o coronelismo eletrônico evangélico*. Disponível em: <www.observatoriodaimprensa.com.br>. Acesso em: 25 jun. 2009.

_____. *Concessões de RTV: Estado, serviço público e interesse privado*. Disponível em: <www.observatoriodaimprensa.com.br/artigos.asp?cod=585JDB010>. Acesso em: 14 abr. 2010.

MARCUSE, Herbert. *A Ideologia da Sociedade Industrial*. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

MOTTER, Paulino. *A batalha invisível da Constituinte: interesses privados versus caráter público da radiodifusão no Brasil*. 1994. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade de Brasília, 1994.

SANTOS, Suzy; CAPPARELLI, Sérgio. *Coronelismo, radiodifusão e voto: a nova face de um velho conceito*. BRITTO, Valério Cruz; BOLAÑO, César Ricardo Siqueira (Org.). *Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia*. São Paulo: Paulus, 2005, p. 77-101.

SODRÉ, Muniz. *Por um conceito de minoria*. In: PAIVA, Raquel; Barbalho, Alexandre (orgs.). *Comunicação e cultura das minorias*. São Paulo: Paulus, 2005, p. 11-14.

_____. *Reinventando a cultura: a comunicação e seus produtos*. Petrópolis: Vozes, 1996.

PRZEWORSKI, Adam. *Democracia e mercado no Leste Europeu e na América Latina*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.

THOMPSON, John B. *A mídia e a modernidade: uma teoria social da mídia*. Petrópolis: Vozes, 1998.