

**LUIZ CARLOS SANTANA DE FREITAS**

**A mediação do parlamento:  
a TV Senado e as transformações na atividade  
político-parlamentar no Senado brasileiro.**

Dissertação apresentada como requisito parcial à  
obtenção do título de Mestre em Comunicação  
Social, do Programa de Pós-Graduação da  
Faculdade de Comunicação Social da Universidade  
de Brasília.

Orientador: **Professor Mauro Porto**

BRASÍLIA

Julho / 2004

Obs.: este trabalho está registrado na Biblioteca Nacional do Brasil.

## **Agradecimentos**

Aos professores Albino Rubim, Zélia Leal e Venício Lima pelas sugestões durante a qualificação do projeto e a defesa da dissertação.

A todos do Senado pelas informações e contribuições importantes.

Aos colegas da TV Senado, entre eles: Aluizio Oliveira, André Rego, André Ricardo, Chico Sant'Anna, Deraldo Goulart, Greice Angelotti, José Floriano, Luiz Fernando Valls, Marba Furtado, Márcia Torres, Marilena Chiarelli, Myriam Violeta Paulo Sérgio Azevedo e Solange Calmont.

Aos incansáveis Regina e Luciano, responsáveis pela Secretaria da Pós-graduação da Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília, pela paciência e boa vontade.

Ao meu orientador, professor Mauro Porto, sempre atento, presente e solidário, em todos os momentos desta pesquisa.

A todos que, de alguma forma, me apoiaram e me estimularam, principalmente a minha família.

## **Resumo**

A pesquisa analisa como o advento de um canal de televisão gerido por uma casa legislativa, tendo como principal atribuição a divulgação das atividades político-parlamentares, sem o corte editorial da mídia tradicional, interfere na dinâmica dos trabalhos legislativos. Como estudo de caso foi escolhida a TV Senado, que funciona no Senado Federal desde 5 de fevereiro de 1996 e é considerada uma referência para as emissoras das demais casas legislativas.

Para comprovar a hipótese principal de que o advento da TV Senado determinou transformações relevantes na atividade político-parlamentar no Senado brasileiro, foi realizado um levantamento de dados comparativos, referentes aos anos de 1995 e 2003, sobre as atividades legislativas da casa. Foram realizadas, ainda, entrevistas individuais com acadêmicos, funcionários do Senado e senadores.

A conclusão geral é que, mais que possibilitar maior transparência da atividade político-parlamentar e melhorar a imagem do Senado perante a opinião pública, o advento da TV Senado levou a transformações importantes na atividade político-parlamentar dos senadores.

Podemos afirmar que houve um grande incremento na dinâmica dos trabalhos do Senado, com o aumento do número de pronunciamentos, da presença física e da efetiva participação de cada senador nos trabalhos legislativos.

### **Palavras-chaves**

Comunicação e Política; Televisão; Espetacularização e Mídia da Política; Representação Política; Televisão Legislativa; TV Senado.

## **Abstract**

This research analyzes as the advent of a television channel managed by a legislative house - having as main attribution the broadcasting of parliamentary activities, without the editorial cuts of the traditional media - intervenes with the dynamics of the legislative works. As case of study the Senate TV was chosen as a case study. The TV functions in the Federal Senate since February 5 1996, and is considered a reference for the legislative televisions in Brazil.

To prove the main hypothesis the Senate TV influence on the politician-parliamentarian activities of the Brazilian Senate, the research is based on comparative data, regarding the legislative activities during the period between 1995 and 2003, as well as interviews with senators and Senate workers.

The general conclusion is that, more than showing the political activity and improving the Senate image before the public opinion, the creation of the Senate TV lead to important transformations in the scope of the senators politician-parliamentarian activities.

The research identifies a great increment in the dynamics of activities in the Senate, with the increase of the number of statements, the physical presence and the effective participation of each senator in the legislative process.

## **Key-words**

Communication and Politics; Television; Spectacularization; Mediatization of the Politics; Political Representation; Legislative Television; Senate TV (Brazil).

## Lista de figuras

---

Título	Página
1 Relações Mídia – Congresso – Opinião Pública .....	33
2 Proposições apresentadas em 1995 e 2003 .....	50
3 Pronunciamentos em 1995 e 2003 .....	51
4 Oradores inscritos em novembro e dezembro de 1998 e 2003 .....	52
5 Comissões temporárias em 1995 e subcomissões permanentes e temporárias em 2003 .....	55
6 Comissões parlamentares de inquérito em 1995 e 2003 .....	56

---

## Lista de tabelas

Título	Página
1 Emissoras legislativas no Brasil .....	18
2 Emissoras legislativas no mundo .....	19
3 Mudanças nos modelos de democracia representativa .....	42
4 Dados comparativos – 1995 e 2003 .....	49
5 Dados comparativos – 1998 e 2003 .....	50
6 Grade básica de programação diária da TV Senado .....	70
7 Grade básica de programação de fim de semana da TV Senado .....	72

# Sumário

AGRADECIMENTOS

RESUMO

ABSTRACT

LISTA DE FIGURAS

LISTA DE TABELAS

<b>Capítulo 1</b>	<b>INTRODUÇÃO GERAL .....</b>	<b>9</b>
	1.1 Introdução .....	9
	1.2 Justificativa e relevância .....	9
	1.3 Problema .....	10
	1.4 Objetivos .....	12
	1.5 Hipóteses e metodologia .....	12
<b>Capítulo 2</b>	<b>O ADVENTO DA TELEVISÃO LEGISLATIVA E O CASO TV SENADO .....</b>	<b>14</b>
	2.1 A televisão legislativa: novidade, afirmação e expansão .....	14
	2.1.1 Lei de Cabodifusão: o instrumento legal .....	14
	2.1.2 A televisão legislativa sai do papel .....	16
	2.1.3 Afirmação da televisão legislativa no Brasil e no mundo.....	17
	2.1.4 Busca de espaço e expansão.....	20
	2.2 A TV Senado.....	22
	2.2.1 A evolução do aparelho comunicacional do Senado até a implantação do canal próprio de televisão .....	22
	2.2.2 Central de Vídeo: o embrião da TV Senado .....	24
	2.2.3 A TV Senado entra no ar .....	25
	2.2.4 Autonomia relativa .....	26
	2.2.5 A prioridade da transmissão ao vivo e programação .....	27
	2.2.6 Acesso ao sinal: a caminho da universalização .....	30
	2.2.7 Conclusão .....	31

<b>Capítulo 3</b>	<b>MÍDIA E PARLAMENTO: QUESTÕES TEÓRICAS .....</b>	<b>32</b>
	3.1 Os estudos sobre agendamento e a cobertura noticiosa do parlamento .....	32
	3.2 A mídia e as imagens do parlamento .....	33
	3.3 A mídia e as transformações da política .....	36
	3.4 A mídia e as transformações da representação política .....	40
	3.5 Conclusões .....	43
<b>Capítulo 4</b>	<b>A TV SENADO E AS TRANSFORMAÇÕES NA ATIVIDADE POLÍTICO-PARLAMENTAR NO SENADO BRASILEIRO (1995-2003) .....</b>	<b>48</b>
	4.1 Introdução .....	48
	4.2 Comparação das atividades parlamentares (1995 – 2003) .....	49
	4.2.1 Número de proposições apresentadas .....	50
	4.2.2 “Uso da palavra” pelos senadores .....	51
	4.2.3 Número de oradores inscritos .....	52
	4.2.4 Discursos enviados à publicação ou “dados como lidos”.....	53
	4.2.5 Número de sessões plenárias .....	54
	4.2.6 Número de comissões permanentes .....	54
	4.2.7 Número de comissões temporárias e subcomissões temporárias e permanentes .....	55
	4.2.8 Número de comissões parlamentares de inquérito...	56
	4.3 Avaliações dos senadores .....	57
	4.3.1 Senadores empossados após a consolidação da TV Senado .....	57
	4.3.2 Senadores reeleitos em 2002 ou com mais de um mandato .....	58
	4.4 Avaliação dos dados em relação às hipóteses da pesquisa .....	59
<b>Capítulo 5</b>	<b>CONCLUSÕES GERAIS .....</b>	<b>61</b>
	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E ENTREVISTAS .....</b>	<b>63</b>
	<b>ENTREVISTADOS .....</b>	<b>65</b>
	<b>ANEXOS .....</b>	<b>66</b>

## **CAPÍTULO 1 – Introdução Geral**

### **1.1 – Introdução**

Com esta pesquisa, pretendo comprovar a influência do advento da televisão legislativa na atividade política, no âmbito do Parlamento, e na organização formal da atividade parlamentar, incluindo o incremento da dinâmica dos trabalhos legislativos.

Esta nova ferramenta comunicacional foi concebida para a divulgação direta ao telespectador do trabalho do parlamentar e do Poder Legislativo, na sua função de fazer leis, fiscalizar o Poder Executivo e ser o palco concreto e legítimo das discussões das grandes questões nacionais. A televisão legislativa entrou em cena para facilitar a exposição do debate político que se desenrola no âmbito do Parlamento.

Parto da hipótese central de que as especificidades e a dinâmica do veículo exigiram mudanças na própria forma de se fazer política e no funcionamento do processo legislativo, seja no trabalho de elaboração de leis, seja no comportamento dos parlamentares, com vistas a uma adequação eficiente aos padrões televisivos.

No Capítulo 2, apresento uma contextualização histórica do processo de criação e afirmação da nova categoria de veículo de comunicação chamada “televisão legislativa”, incluindo as iniciativas legais que possibilitaram o surgimento de tais ferramentas.

No mesmo capítulo, defino como objeto de estudo a TV Senado, emissora que entrou em operação em fevereiro de 1996. Tal escolha se explica pela posição referencial que ela assumiu em relação aos demais canais legislativos do país, condição construída graças à experiência e à infra-estrutura adquiridas nos seus oito anos de funcionamento. Muitos representantes de câmaras de vereadores e assembleias legislativas costumam consultar a TV Senado durante a implantação de emissoras, nas suas áreas de atuação.

O marco teórico que norteia esta dissertação é apresentado no Capítulo 3. São discutidos diversos temas sobre as relações entre Mídia e Parlamento: o agendamento mútuo, a espetacularização e midiaticização da política, a evolução do conceito de representação política e as mudanças na natureza de eventos determinadas pela presença da televisão.

Já no Capítulo 4, fazemos a análise dos dados comparativos e informações específicas, levantados durante a pesquisa, relacionando-os com as avaliações dos senadores e com as hipóteses apresentadas.

O Capítulo 5 é reservado às conclusões gerais da dissertação.

### **1.2 – Justificativa e relevância**

A novidade da televisão legislativa no Brasil ainda não mereceu estudos sistematizados no meio acadêmico. Trata-se de uma categoria ainda pouco

estudada, configurando uma lacuna a ser suprida no campo de conhecimento que relaciona a Mídia e a Política. Esta pesquisa ressalta um aspecto importante desta relação: como o advento deste novo veículo determina mudanças na atividade política no âmbito do parlamento. No caso desta dissertação, a análise se refere às transformações na atividade político-parlamentar no Senado brasileiro determinadas pela implantação da TV Senado.

A iniciativa de se criar um canal de televisão próprio é justificada pelo esforço do Parlamento em buscar o que Heloíza Matos chamou de “comunicação pública, que envolveria o cidadão de maneira participativa, estabelecendo um fluxo de relações comunicativas entre o Estado e a sociedade” (Matos, 2001: 1). Essa modalidade de comunicação constitui uma reação ao chamado “processo comunicativo moderno:

uma batalha competitiva para influenciar e controlar as percepções do tema político através dos meios de comunicação de massa; a conquista da atenção do público por meio de técnicas de marketing acaba definindo os assuntos e o formato como eles são apresentados ao cidadão” (Matos, 2001: 1).

Outro aspecto que torna a presente pesquisa relevante é a constatação de que não há estudos empíricos sobre como o Poder Legislativo, descontente quanto à forma superficial e parcial com que é tratado pela mídia tradicional, vem se organizando para facilitar o acesso do público a todas as informações relacionadas com a atividade parlamentar. Os estudos sobre a relação mídia-Congresso, conforme veremos no Capítulo 3, comprovaram que os meios de comunicação de massa nem sempre possibilitam uma comunicação adequada entre o cidadão e seus representantes eleitos.

Para publicizar os atos do Poder Legislativo de forma transparente e sem intermediários, os parlamentares criaram instrumentos legais que possibilitaram a implantação de seus próprios veículos de comunicação. O objetivo principal é procurar atingir o maior número possível de cidadãos, sem a mediação das empresas jornalísticas. Com esta finalidade, o Congresso utiliza a técnica e o discurso jornalísticos para tornar mais claro ao público/cidadão tudo o que acontece no ambiente parlamentar.

Portanto, este trabalho pretende suprir uma lacuna na pesquisa acadêmica nos campos da Comunicação e da Política, já que não existem estudos sistematizados e publicados sobre as transformações ocorridas no âmbito do Parlamento que possuem relação com a implantação de veículos (no caso, a televisão) voltados para a divulgação da atividade legislativa, independentemente dos sistemas de comunicação mediados pela mídia tradicional.

### **1.3 – Problema**

“Os nossos eleitores exigem a nossa presença permanente. Mas seria importante considerar que neste momento, onde nós temos instrumentos de comunicação poderosos como a TV Senado, eu tenho certeza de que o meu eleitor, lá no Oiapoque, está acompanhando o que nós estamos fazendo aqui na comissão – inclusive, às 13h16, eu com fome, aqui, trabalhando.

Então, ele (o eleitor) vai exigir menos a minha presença na base, porque ele está acompanhando o trabalho. Ele pode certificar o que estamos realizando aqui, todos nós senadores.

E isso faz com que a gente possa repensar a segunda e a sexta-feira e até fazer com que voltem as sessões ordinárias (deliberativas) na segunda ou na sexta-feira ou nos dois dias, pra que a gente possa acelerar os trabalhos no Senado. Tem a TV Senado, que, na medida que eu estou falando aqui, nossas bases estão ouvindo (e vendo).

Então, diminui essa exigência dos eleitores, porque eles estão acompanhando os nossos trabalhos. **NÓS ESTAMOS PRESENTES.**"<sup>1</sup>

Esta intervenção do senador João Capiberibe, do Amapá, durante discussão sobre a proposta de mudança dos horários para as sessões ordinárias do Senado, revela que os parlamentares estão cientes das potencialidades da televisão como elemento facilitador da atividade política. A TV Senado é encarada como um instrumento que permite agilizar os trabalhos legislativos, sem prejudicar o atendimento às bases, nos estados.

A implantação da TV Senado pode ser entendida como uma iniciativa que busca oferecer à sociedade e, mais especificamente, ao cidadão, uma visão mais completa e imediata da atividade legislativa, independente das conveniências editoriais da mídia tradicional. Viabilizada pela Lei de Cabodifusão (Lei nº 8977 de 06/01/1995), a TV Senado começou a funcionar concomitantemente a outros meios de difusão, como o Jornal do Senado, a Rádio Senado, a Agência Senado, a "Voz do Cidadão (0800)", bem como outros serviços de informação e de contato com o público externo, inclusive, informatizados, como o portal de informações legislativas Interlegis, lançado em 2001.

Porém, o uso pelo Senado da tecnologia de televisão, com suas especificidades e potencialidades, implicou em mudanças na dinâmica das atividades da Casa, inclusive com a absorção de novos atores (profissionais especializados) e novos instrumentos operativos (técnicas próprias do veículo). Este novo meio de comunicação passou a ser definido como "televisão legislativa".

A **pergunta** que norteia a pesquisa é:

**quais transformações no modo de se fazer política, no âmbito do poder legislativo, foram determinadas pelo advento da televisão legislativa?**

Ao responder a esta pergunta estaremos avançando na compreensão do poder de interferência da televisão na atividade político-parlamentar. Em especial, buscaremos analisar até que ponto os parlamentares mudam suas atividades, para garantir a otimização do uso da nova tecnologia, garantindo-lhes, assim, maior visibilidade perante o eleitor.

Essas transformações resultam de uma adequação funcional e estrutural dos processos de elaboração das leis, fiscalização do Estado e discussão dos assuntos nacionais. Vale lembrar que o funcionamento de uma casa legislativa, desde o serviço administrativo até os princípios que regem as

---

<sup>1</sup> Manifestação oral do senador João Capiberibe na Comissão de Constituição e Justiça, registrada na ata da reunião de 24/04/03.

abrangências e os limites do trabalho parlamentar, é definido a partir de um amplo processo de discussão. Por este motivo, as decisões tendem a ser demoradas e, muitas vezes, são frutos de acordos negociados entre os representantes dos vários partidos e blocos partidários.

A análise contextualizada dos dados e informações, apurados nesta pesquisa, possibilitará um melhor entendimento sobre o funcionamento do Parlamento em relação aos instrumentos comunicacionais disponíveis, em especial os canais de televisão. Possibilitará esclarecer como uma instituição pública do porte do Senado brasileiro busca adaptar-se à tecnologia e cultura típicas da mídia televisiva e, ainda, como tal instrumento tem ajudado a imprimir mais dinamismo nos trabalhos legislativos.

#### **1.4 - Objetivos**

Através da análise empírica das transformações na atividade parlamentar, após a implantação da televisão legislativa, este trabalho pretende demonstrar a influência da mídia, em especial da televisão, no modo de se fazer política no mundo contemporâneo.

Tendo como objeto de estudo os fatos que envolveram a implantação e afirmação da TV Senado, será verificado como o veículo tem sido capaz de mudar rotinas construídas em quase dois séculos de funcionamento do Senado brasileiro.

Buscaremos, assim, aprofundar o conhecimento geral sobre a televisão legislativa, que vem se configurando, nos últimos anos, num novo e especial espaço para a atividade profissional do jornalista.

#### **1.5 – Hipóteses e metodologia**

A hipótese central desta pesquisa é a de que o advento da TV Senado determinou uma série de mudanças na atividade político-parlamentar no âmbito do Senado brasileiro. De um modo mais específico, argumentamos que a implantação da TV Senado levou a um aumento dos seguintes fatores: a presença física dos senadores nas reuniões em plenário e nas comissões temáticas; o número de comissões e subcomissões temáticas; o número de proposições legislativas apresentados no Plenário e nas comissões; o número de oradores inscritos e de pronunciamentos.

Nossa expectativa, também, é a de que diminua a frequência dos discursos “dados como lidos”, ou seja, enviados à publicação sem a efetiva leitura.

Para comprovar a hipótese principal, foram levantados dados relativos à atividade político-parlamentar e informações apuradas junto aos senadores, por meio de entrevistas e questionários.

Uma pesquisa nos arquivos oficiais - virtuais e físicos - do Senado identificou dados quantitativos que comprovaram as mudanças no volume de trabalho da Casa. Após o levantamento de dados foram comparados os anos de 1995 e 2003 (com exceção do número de oradores inscritos, para o qual não havia registros antes de 1998). Estes anos oferecem características semelhantes:

renovação de dois terços dos senadores e primeiro ano de uma legislatura<sup>2</sup>. Em 1995, a TV Senado ainda não estava funcionando, tendo entrado no ar em fevereiro do ano seguinte. Em 2003, o canal já tinha sete anos de funcionamento e apresentava resultados e provas de consolidação perante a opinião pública e no próprio Senado.

Os questionários e entrevistas com os senadores relacionam tais transformações ao advento da TV Senado. Foram feitas 34 entrevistas individuais e exclusivas com senadores, acadêmicos, funcionários do Senado e outros atores, que vêm acompanhando o cotidiano da casa, antes e depois do início da implantação da TV Senado - e da televisão legislativa em geral -, inclusive, os que estiveram diretamente ligados ao processo de criação/implantação da emissora, nosso estudo de caso. Foram entrevistas com 20 funcionários do Senado, dois profissionais de televisão legislativa e um acadêmico. Essas entrevistas serviram para apurar informações gerais sobre a criação e a afirmação da televisão legislativa no Brasil e orientar algumas especificidades da pesquisa. Além destas, foram ouvidos onze senadores, que puderam avaliar o papel da TV Senado nas transformações por que passou o Senado brasileiro nos últimos oito anos.

Foram distribuídos 62 questionários<sup>3</sup> com perguntas abertas e fechadas para duas categorias de senadores: os 39 que assumiam o mandato em 2003 pela primeira vez e os 23 que já estavam no Senado com pelo menos dois mandatos ou foram reeleitos em 2002. Foram respondidos 35 questionários.

Tendo apresentado os aspectos gerais desta pesquisa, passaremos, a seguir, aos temas específicos. Trataremos da contextualização do surgimento e afirmação dos canais legislativos no Brasil e do nosso estudo de caso, a TV Senado.

---

<sup>2</sup> Cada período de quatro anos é chamado regimentalmente de “legislatura”, que compreende a metade do mandato de um senador e começa no ano seguinte a cada eleição para o Senado. 1995 – primeiro ano da 50ª Legislatura. 2003 – primeiro ano da 52ª Legislatura.

<sup>3</sup> Modelos nos Anexos 1 e 2.

## **CAPÍTULO 2 - O advento da televisão legislativa e o caso TV Senado**

### **2.1 – A televisão legislativa: novidade, afirmação e expansão**

#### **2.1.1 - Lei de Cabodifusão: o instrumento legal**

No Brasil, o surgimento dos canais de televisão geridos pelas casas legislativas está relacionado diretamente com a regulamentação do sistema de televisão a cabo. No começo da década de 90, a discussão sobre como o setor deveria se organizar mobilizou autoridades governamentais, intelectuais, sindicalistas, empresários e parlamentares. O resultado foi a publicação da Lei de Cabodifusão, em janeiro de 1995, na qual está inserida a obrigatoriedade da destinação às casas legislativas de canais específicos, sem codificação, como parte do pacote básico oferecido aos consumidores pelas operadoras de televisão por assinatura. Essa lei, portanto, proporcionou a criação dos canais de televisão legislativos, no Brasil.

Antes da vigência da lei, o primeiro sistema de televisão por assinatura a funcionar no Brasil (posteriormente, surgiram os sistemas por satélite) era regulado mediante decisões administrativas do governo federal. Em 1975, em pleno período de exceção política dos governos militares, um esboço de decreto<sup>4</sup> foi elaborado, sem a participação da sociedade e dos movimentos organizados. Porém, a iniciativa foi abortada pelo próprio Executivo, sob o argumento de que a implantação das redes de cabo exigiria um grande volume de importação de equipamentos, o que não era recomendável na época<sup>5</sup>.

No final do governo José Sarney, o primeiro presidente civil depois 21 anos de governos militares, foi regulamentada por meio da Portaria nº 250/89, de 13/12/89, a Distribuição de Sinais de Televisão (DISTV), por meios físicos a usuários ou, como foi denominado, o Serviço Especial de Televisão por Assinatura.

Em 1991, a Secretaria Nacional de Comunicações (com prerrogativas de um ministério), vinculada ao Ministério da Infra-estrutura, pretendia editar uma portaria para estabelecer as regras para a instalação e exploração de redes de cabo. Entretanto, intelectuais, sindicalistas e profissionais da área de comunicação, apoiados pela Frente Nacional de Luta pela Democratização da Comunicação<sup>6</sup>, organizaram-se para participar de uma audiência pública convocada pelo Ministério. O grupo argumentava que uma atividade tão importante e estratégica para o Brasil deveria ser regulamentada por lei específica

---

<sup>4</sup> Durante o período dos governos militares (1964-1985), a quase totalidade da legislação brasileira era feita na forma de decreto-lei, segundo o dicionário Aurélio on line, “decisão ou ordem que o chefe do poder executivo expede, com força de lei, por estar absorvendo, anormalmente, as funções próprias do legislativo, eventualmente supresso”.

<sup>5</sup> As informações sobre a regulamentação das televisões por assinatura foram passadas pelo professor Murilo César Ramos, da Universidade de Brasília, em entrevista ao autor em 20/01/04. Ramos cita, por sua vez, dados sobre os antecedentes regulatórios da TV a Cabo no Brasil extraídos de Daniel Herz (1983).

<sup>6</sup> Funcionando desde o começo da década de 80, esta organização visa o desenvolvimento de políticas públicas democráticas para a área de comunicação. Foi o embrião do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação – FNDC – formalmente fundado em agosto de 1995.

e não por uma simples portaria ministerial. Segundo um dos seus membros, Murilo Cezar Ramos, o objetivo era levar a discussão para o Congresso Nacional, onde ela poderia ocorrer de forma mais transparente<sup>7</sup>.

Segundo Murilo César Ramos, um dos membros do grupo, “era preciso... estabelecer processos políticos e procedimentos normativos que, ao contrário do que já ocorrera com a radiodifusão, destacassem o interesse público como o ponto de partida para a introdução da nova tecnologia”. (Ramos, 2000: 155)

O grupo, então, redigiu um projeto-de-lei encaminhado pelo deputado federal Tilden Santiago<sup>8</sup>. Em 1992, a Comissão de Comunicação da Câmara dos Deputados convocou, para orientar a discussão do projeto, um “grupo informal de assessoramento” composto pelo Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (ainda informal naquele momento, mas em plena atividade); a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT); as Organizações Globo, proprietárias da Globosat, uma modalidade de televisão por assinatura via satélite, e da Globocabo; a TVA Brasil, do Grupo Abril, a principal operadora de televisão por assinatura do país à época; a Sociedade dos Engenheiros de Telecomunicações; e a Universidade de Brasília.

Depois de uma tramitação que durou quase quatro anos, o Congresso Nacional, dentro das suas atribuições constitucionais, regulamentou o funcionamento dos canais fechados de televisão, com a aprovação da Lei nº 8977, sancionada em 6 de janeiro de 1995 pelo presidente Fernando Henrique Cardoso. Também chamada “Lei de Cabodifusão”, o novo dispositivo legal trouxe uma novidade no sistema de televisão brasileiro: o artigo 23 determina que a operadora de televisão a cabo (e posteriormente, também, as via satélite), na sua área de prestação de serviço, deve disponibilizar canais básicos de utilização gratuita, sem codificação, conforme as alíneas “b” a “g”, a seguir:

- “b) um canal legislativo municipal/estadual ...;
- c) um canal reservado à Câmara dos Deputados ...;
- d) um canal reservado ao Senado Federal, para a documentação dos seus trabalhos, especialmente a transmissão ao vivo das sessões** (grifo meu);
- e) um canal universitário ...;
- f) um canal educativo-cultural ...;
- g) um canal comunitário aberto ....”<sup>9</sup>

De acordo com Letícia Renault, tal obrigatoriedade revela uma inovação na organização da radiodifusão brasileira, uma vez que, para operar um negócio privado, passa a ser preciso “contemplar, simultaneamente, sem interrupção e por período indeterminado, a programação gerada por outras fontes que não as redes privadas ou a rede pública existente” (Renault, 2003:49).

Entretanto, setores da mídia e dos representantes dos empresários do setor criticaram tal obrigatoriedade, alegando que a inserção gratuita dos canais legislativos entre as fontes de caráter público – universidades e movimentos

---

<sup>7</sup>Entrevista ao autor em 20/01/04.

<sup>8</sup> Tilden Santiago foi deputado federal por Minas Gerais entre 1991 e 2003 pelo Partido dos Trabalhadores, de Minas Gerais, e atual Embaixador do Brasil em Cuba.

<sup>9</sup> Lei 8977/95, de 06/001/1995.

organizados culturais e sociais - nos pacotes básicos das operadoras de televisão por assinatura, seria mais uma forma de utilização da máquina pública pelos parlamentares, como uma *tribuna eletrônica* com objetivos eleitoreiros.

Murilo César Ramos discorda dessa posição e garante que tratava-se de uma “bravata”<sup>10</sup>, com o objetivo de desviar a discussão do assunto principal. Segundo ele, o debate mais relevante, do ponto de vista estratégico, não era sobre o conteúdo da programação da televisão por assinatura, mas sim sobre o uso público das redes de cabo instaladas. De fato, a questão envolvia, também, a possibilidade da utilização dos cabos para outras aplicações que não só a transmissão de sinais de televisão.

“A questão da TV a Cabo era apenas a face mais visível de um novo cenário político, econômico e tecnológico que se delineava; o das “estradas eletrônicas” brasileiras, com seu potencial dos novos produtos e serviços previstos para vir na esteira da convergência nas redes dos serviços de sons e imagens, dados e telefonia” (Ramos, 2000: 161)

Ainda de acordo com Murilo Ramos, é importante destacar que a regulamentação prevê que a programação da televisão legislativa deve enfatizar “especialmente, a transmissão ao vivo das sessões”<sup>11</sup>, princípio que ajuda a estabelecer o caráter impessoal da programação. Ramos defende que a inclusão dos canais legislativos, sem codificação, nos pacotes básicos das operadoras de televisão a cabo foi um dos acertos da lei, uma vez que, pelo menos perante o público em geral, tais emissoras vêm procurando cumprir seu papel de dar mais transparência aos trabalhos parlamentares, de forma imparcial e oferecendo espaços proporcionalmente justos aos representantes eleitos pelos cidadãos.

### **2.1.2 – A televisão legislativa sai do papel**

A Assembléia Legislativa de Minas Gerais foi a primeira casa legislativa no país a se beneficiar da possibilidade de ter o seu canal próprio de televisão. Em 30 de novembro de 1995, os deputados mineiros colocavam no ar a TV Assembléia. Letícia Renault (2003:51), afirma que a iniciativa reflete uma busca de “diálogo com a sociedade, lançando-se em uma *ação comunicativa*, em busca de *entendimento* com o cidadão e grupos organizados” (grifos da autora). A autora utiliza o conceito de “esfera pública” de Habermas (1987) para analisar a nova emissora, afirmando que ela possibilitou a criação de um foro para a realização de um diálogo intersubjetivo e democrático entre os cidadãos.

Dois meses depois, em 5 de fevereiro de 1995, era a vez da TV Senado entrar em operação em regime experimental. Em 9 de julho daquele ano, numa transmissão ao vivo que marcou a inauguração oficial da emissora, o presidente do Senado à época, o ex-presidente da República José Sarney, dizia da urgência da instituição em se fazer vista pela e acompanhada diretamente pela sociedade:

“Nos tempos em que vivemos hoje, um dos instrumentos colocados a serviço de fortificar as instituições é, sem dúvida, dar transparência aos trabalhos das instituições legislativas. A televisão do Senado tem este objetivo: o de servir ao povo

<sup>10</sup> Entrevista ao autor em 20/01/2004.

<sup>11</sup> Dispositivo presente nas alíneas “b”, “c” e “d” do artigo 23 da Lei 8977/1995.

brasileiro. Dando a ele a capacidade de criticar o Senado Federal, criticar o Legislativo, mas criticar assistindo ao seu trabalho, ao que ele faz, qual é a sua tarefa diuturna, qual é essa aprendizagem. O poder Executivo, quando toma uma decisão, no dia seguinte ela tem de ser cumprida por todos. O poder Judiciário, quando emite uma sentença, ela é no dia seguinte uma lei para as partes que estão envolvidas. Aqui, não! Este é o único lugar em que o povo brasileiro pode participar das decisões, porque elas são tomadas a céu aberto. Pode influir, pode exercer o seu poder de fiscalização sobre o trabalho, pode participar dele. Dentro deste contexto, é que o sistema de comunicação dá ao povo a capacidade de acompanhar. Dá, a esse mesmo povo, condições de influir nas decisões que são tomadas no Congresso Nacional. Esta é a única casa em que o povo pode influir, em que pode participar”.<sup>12</sup>

Como explica Letícia Renault, os canais de televisão do Legislativo entraram no ar com uma missão bem diversa daquela que norteia os canais das redes abertas ou operadoras de televisão por assinatura privadas.

“Com a televisão do Legislativo, planejava-se, naquele momento, transformar o *desconhecimento* do eleitor em algum tipo de *entendimento*. Ao lançar-se em empreitada completamente alheia à sua função constitucional, ou seja, operar um canal de televisão, o poder legislativo buscou utilizar um código social reconhecido pelo cidadão em particular e pela sociedade como um todo. Ao fazer isso, acenou para a sociedade com a retomada do direito à interlocução, transformou o eleitor em telespectador, promovendo o reconhecimento de que o cidadão é o primeiro interlocutor do poder”. (Renault, 2003:55, grifos da autora).

Para os que operam o aparelho comunicacional dos parlamentos, essa busca de interlocução efetiva entre o Poder Legislativo e a Sociedade, com o uso cada vez maior de tecnologias modernas, é um caminho sem volta. Num seminário realizado em Belo Horizonte, no estado de Minas Gerais, em dezembro de 2002<sup>13</sup>, em que profissionais de comunicação de casas legislativas de todo o país discutiram e trocaram experiências, ficou claro a importância que se dá ao advento da televisão legislativa, não só para aumentar a transparência da atividade político-parlamentar, mas também para facilitar o acesso do cidadão às informações legislativas.

### **2.1.3 – Afirmação da televisão legislativa no Brasil e no mundo**

Atualmente, no Brasil, além do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, doze assembleias legislativas estaduais dispõem de canais próprios de televisão, em funcionamento. Quanto às câmaras de vereadores municipais, o número cresce num ritmo firme. A tabela 1, a seguir, ilustra esta situação em novembro de 2003:

---

<sup>12</sup> Discurso de improviso transmitido ao vivo por ocasião da inauguração oficial da TV Senado em 09/07/1996.

<sup>13</sup> II Secomlegis - Seminário Nacional dos Profissionais de Comunicação do Poder Legislativo, de 01 a 03/12/02, do qual participou o autor.

**Tabela 1: Emissoras legislativas no Brasil (atualizado em janeiro de 2004)**

<b>Nacionais</b>	Câmara dos Deputados Senado Federal	
<b>Assembléias estaduais</b>	Amazonas Espírito Santo Goiás Mato Grosso Mato Grosso do Sul Minas Gerais Paraná Pernambuco Rio Grande do Sul Santa Catarina São Paulo Tocantins	
<b>Câmaras municipais</b>	<b>Estado</b>	<b>Cidade</b>
	Bahia	Luís Eduardo Magalhães
	Ceará	Fortaleza
	Minas Gerais	Belo Horizonte Juiz de Fora Uberlândia
	Paraíba	João Pessoa
	Paraná	Apucarana
	Pernambuco	Recife
	Rio de Janeiro	Nova Friburgo
	Rio Grande do Norte	Assu Natal
	Rio Grande do Sul	Passo Fundo/RS Porto Alegre Santa Maria Taquari/RS
	Santa Catarina	Blumenau Chapecó (via Internet) Joinville
	São Paulo	Amparo Araçatuba Barueri Bauru Franca (via Internet) Ribeirão Preto Santo André Santos São Paulo (Capital) Votuporanga
	Tocantins	Palmas

Fonte: pesquisa do autor por telefone, Internet e consultas a entidades como a União dos Legislativos Estaduais e a União Nacional dos Vereadores.

A partir de uma pesquisa pela Internet, em abril de 2002, o professor Carlos Monteiro, da Universidade Metodista de São Paulo, elaborou uma lista de países cujos parlamentos dispõem de canais legislativos. Esses dados foram sendo atualizados no decorrer da elaboração da presente dissertação e os resultados são apresentados pela tabela 2.

**Tabela 2 : Emissoras legislativas no mundo (atualizado em janeiro de 2004)**

Alemanha	<u>Parlamento Alemão (Bundestag)</u> <u>Senado (Bundesrat)</u>
Austrália	<u>Parlamento Australiano</u>
Canadá	<u>Parlamento Canadense</u>
Chile	<u>Congresso Nacional Chileno</u>
Coréia do Sul	<u>Assembléia Nacional</u>
Rep. Tcheca	<u>Parlamento Tcheco</u>
Denmark	<u>Parlamento Dinamarquês</u>
Escócia	<u>Parlamento Escocês</u>
Eslovênia	<u>Assembléia Nacional Eslovena</u>
Espanha	<u>Congresso dos Deputados Espanhóis</u>
Estados Unidos	<u>C-span</u> <u>Casa dos Representantes</u> <u>Senado</u>
Estônia	<u>Parlamento Estoniano (Riigikogu)</u>
França	<u>Assembléia Nacional Francesa</u> Senado
Grécia	<u>Parlamento Helênico</u>

Indonésia	<u>Casa dos Representantes</u>
Irlanda do Norte	<u>Assembléia da Irlanda do Norte</u>
Israel	<u>Parlamento Israelense (Knesset)</u>
Itália	<u>Parlamento Italiano</u>
Japão	<u>Casa dos Conselheiros</u> <u>Casa dos Representantes</u>
Luxemburgo	<u>Parlamento de Luxemburgo</u>
México	<u>Câmara de Deputados</u> <u>Senado</u>
Moldóvia	<u>Parlamento da Moldóvia</u> <u>Senado</u>
Portugal	<u>Assembléia da República de Portugal</u>
Reino Unido	<u>Parlamento Britânico</u>
Suécia	<u>Parlamento Sueco (Riksdag)</u>
Suíça	<u>Parlamento Suíço</u>

Como há tendência de crescimento do número desses canais, a lista deve ser mais ampla do que a apresentada na tabela. Conclui-se que a opção dos parlamentos pela implantação de canais próprios de televisão é um fenômeno mundial.

#### **2.1.4 – Busca de espaço e expansão**

O crescimento do número de casas legislativas que vêm criando suas próprias mídias eletrônicas e o conseqüente aumento da sua importância, no âmbito do parlamento e em relação à comunidade, levaram os dirigentes das emissoras de televisão operadas pelo poder Legislativo a procurarem uma forma de representação nacional, a fim de integrarem esforços e ações e discutirem os problemas e soluções comuns. O caminho escolhido foi a criação de uma entidade para defender os interesses das emissoras junto aos órgãos governamentais e à sociedade em geral. Em 14 de julho de 2003, em Brasília, foi formalmente criada a Astral – Associação Brasileira de Televisões e Rádios Legislativas<sup>14</sup>. Assinaram a ata de fundação 14 representantes de canais legislativos de televisão e um de

---

<sup>14</sup> Houve uma primeira tentativa de se criar uma associação durante o II Secomlegis – Seminário dos Comunicadores do Poder Legislativo – em Belo Horizonte, Minas Gerais, em dezembro de 2002, que não seguiu adiante, devido à falta de requisitos legais, como registro de ata, para formalização em cartório.

rádio<sup>15</sup>. No total, a associação representa 17 casas, entre as que já têm emissoras funcionando e as que estão instalando seus veículos.

Para o presidente da entidade, Rodrigo Lucena, da TV Assembléia de Minas Gerais, a principal bandeira da Astral, neste primeiro momento, é a universalização do acesso do cidadão ao sinal dos canais de televisão e rádio gerado nos parlamentos<sup>16</sup>. Pela legislação atual, apenas quem dispõe de televisão por assinatura ou antenas especiais podem assistir à programação dos canais legislativos, o que exclui a grande maioria dos cidadãos brasileiros<sup>17</sup>. A Rádio Senado e a Rádio Câmara, em FM, podem ser sintonizadas gratuitamente, mas apenas na área do Distrito Federal. A Rádio Senado faz, ainda, transmissões em ondas curtas para as regiões Nordeste, Norte e Centro-Oeste.

A associação faz gestões junto ao Ministério das Comunicações e outros órgãos da área. Segundo Lucena, as negociações estão avançando e a expectativa da entidade é que, num futuro próximo, todos os brasileiros possam ver e ouvir os canais legislativos de qualquer aparelho televisor, sem precisar pagar. Verifica-se, ainda a tendência de que as demais casas legislativas estaduais e municipais sem canais próprios de rádio e de televisão acompanhem os parlamentos que já dispõem da tecnologia.

Além disso, algumas iniciativas de parlamentares têm surgido para apoiar a expansão do acesso do cidadão à informação legislativa originada e produzida pelas emissoras geridas pelos parlamentos. Um desses projetos<sup>18</sup> pretende regulamentar a transmissão da TV Câmara, da TV Senado e da TV Justiça, em canal aberto para todo o país e prevê, ainda, que na implantação da televisão digital no Brasil<sup>19</sup> deverão estar reservados canais para a TV Câmara, TV Senado e TV Justiça.

---

<sup>15</sup> Ata da assembléia geral de fundação da Associação Brasileira de Televisões e Rádios Legislativas – ASTRAL

<sup>16</sup> Entrevista ao autor em agosto de 2003.

<sup>17</sup> Em dezembro 2002, havia 3.584.821 assinantes de televisão por assinatura no Brasil, segundo dados da ABTA – Associação Brasileira de Televisão por Assinatura -

<sup>18</sup> Projeto de lei 714/2003, de autoria do deputado Rubens Otoni, aprovado na Comissão de Comunicação da Câmara dos Deputados em 26/11/03. Segundo o regimento, o projeto ainda precisa ser analisado por mais duas comissões e aprovada no plenário da Câmara, para ir ao Senado e, caso aprovado sem emendas, à sanção do presidente da República.

<sup>19</sup> O projeto de implantação do sistema digital de televisão no Brasil encontra-se, até o momento, em estudos no Ministério das Comunicações.

## 2.2 – A TV Senado

### 2.2.1 – A evolução do aparelho comunicacional do Senado até a implantação do canal próprio de televisão

Até dispor dos próprios veículos de comunicação, a divulgação dos trabalhos legislativos no Senado brasileiro sempre dependeu, de alguma forma, da cobertura jornalística. Um dos mais famosos cronistas parlamentares foi o escritor Machado de Assis, que na década de 1860, como jornalista credenciado, relatava para os jornais os fatos vividos no Parlamento.

Criada em 1934 durante o governo do presidente Getúlio Vargas, a então chamada “Hora do Brasil”<sup>20</sup> só abriu espaço para o Congresso Nacional em 1962, com a aprovação do Código Brasileiro de Telecomunicações<sup>21</sup>. A participação na “Hora do Brasil” foi o primeiro material jornalístico gerido pelo Senado.

Em 1963, foi criado o Serviço de Radiodifusão do Senado, primeiro órgão responsável pela divulgação das atividades da Casa. O serviço editava o noticiário diário de dez minutos para a “Hora do Brasil” e produzia matérias sobre as sessões plenárias e outras reuniões, que eram encaminhadas aos demais veículos.

A partir de 1967, começou a ser editada a “Súmula Informativa”, um resumo impresso dos assuntos políticos nos jornais do Rio de Janeiro e de São Paulo, destinado, exclusivamente, aos senadores.

Ainda na década de 60, aconteceu a primeira tentativa de se implantar um veículo aberto de comunicação eletrônica no Senado brasileiro. Uma comissão de senadores foi formada com o objetivo de colocar no ar uma emissora de rádio, para divulgar os trabalhos parlamentares. Essa comissão agregou técnicos especializados e foi ao exterior estudar as melhores formas para a implantação da nova emissora<sup>22</sup>. Os equipamentos necessários foram comprados, mas em dezembro de 1968 a junta militar que governava o Brasil editou o Ato Institucional nº 5<sup>23</sup>, que previa o fechamento do Congresso Nacional, por tempo indeterminado, inviabilizando a implantação da rádio.

Em 1972, o serviço de Radiodifusão foi ampliado e transformado em Secretaria de Divulgação e de Relações Públicas.

Enquanto o órgão de comunicação do Senado se desenvolvia, os veículos da mídia aberta sofriam com o difícil acesso à notícia política e com a censura presente nas redações dos veículos. Essa realidade fez da “Voz do

---

<sup>20</sup> Programa de rádio diário de veiculação obrigatória com notícias dos três poderes do Federação: Executivo, Legislativo e Judiciário. Atualmente se chama “A Voz do Brasil”.

<sup>21</sup> Lei nº 4117, de 27 de agosto de 1962.

<sup>22</sup> Informação passada pelo senador Edison Lobão em entrevista ao autor em 08/01/2004.

<sup>23</sup> Editado em 13/12/1968, o AI-5 autorizou o presidente da República, independente de qualquer apreciação judicial, a decretar o recesso do Congresso Nacional e de outros órgãos legislativos, a intervir nos estados e municípios sem as limitações previstas na Constituição, a cassar mandatos eletivos e a suspender por dez anos os direitos políticos de qualquer cidadão, a decretar o confisco de “bens de todos quantos tenham enriquecido ilícitamente” e a suspender a garantia de *habeas corpus*. Ainda no dia 13 de dezembro, o AC-38 decretou o recesso do Congresso Nacional por tempo indeterminado.

Brasil” uma fonte para os meios de comunicação de massa, uma vez que divulgava os debates e pronunciamentos feitos no Congresso. Um exemplo disso é que alguns jornais só noticiaram sobre os “desaparecidos” políticos, quando a denúncia partiu de parlamentares em discursos.

Em janeiro de 1985, quando o Colégio Eleitoral escolheu Tancredo Neves como o primeiro presidente civil, depois de vinte anos de governo militar, o plenário sofreu uma reforma para a colocação de cabines de televisão em parte da galeria (espaço reservado para o público assistir às sessões). A redução desse espaço foi vista por alguns críticos como uma forma de restringir o acesso do povo ao Parlamento. Mas, ao contrário, permitiu que milhões de brasileiros pudessem acompanhar o trabalho parlamentar naquele momento de definições políticas.

O esforço pela divulgação das atividades da Assembléia Nacional Constituinte também foi um estímulo à modernização da área de comunicação do Senado. O programa informativo “A Voz da Constituinte” passou a utilizar o tempo destinado ao poder Legislativo dentro da “Voz do Brasil”. Com a promulgação da nova Carta, o Congresso Nacional readquiriu prerrogativas e ganhou novas atribuições. Tudo isso, exigiu mudanças internas, visando desempenhar as novas funções e transmitir amplamente seus trabalhos. Nesse sentido, o órgão de divulgação do Senado foi reestruturado, recebendo a atual denominação: Secretaria de Comunicação Social – Secs.

Em 1989, foi realizado um concurso público nacional para selecionar jornalistas e modernizar a área de comunicação social do Senado. O projeto previa a implantação de uma emissora de televisão, que funcionaria em quatro andares de um prédio a ser construído ao lado da gráfica do Senado, no terreno onde hoje funciona o Interlegis, comunidade virtual do Legislativo brasileiro. Pressões da mídia<sup>24</sup> e de um grupo de parlamentares ajudou a causar a suspensão da iniciativa. Ficou notória a campanha contra a televisão legislativa feita pelo então senador Affonso Camargo<sup>25</sup>, candidato a presidente da República pelo PTB (Partido Trabalhista Brasileiro), em 1989. Alegando austeridade administrativa e combate ao desperdício de dinheiro público, estes setores conseguiram suspender a implantação do canal de televisão<sup>26</sup>.

O jornalista e sindicalista Beto Almeida lembra que, quando o Senado Federal realizou o concurso público em 1989 para a contratação de jornalistas, “surpreendentemente, ao invés de congratular-se com a medida que superava a histórica e lamentável prática dos ‘trens da alegria’, parte da grande imprensa protestou”<sup>27</sup>. Segundo ele, o jornal “O Estado de São Paulo” chegou até mesmo a retaliar, demitindo jornalistas inscritos no concurso. De fato, na época, o Senado foi acusado de pretender a “bajulação” dos políticos e favorecer a auto-promoção. Mas, Beto Almeida entende que:

---

<sup>24</sup> Especialmente, o jornal “O Estado de São Paulo”, que fez campanha efetiva contra o concurso e a implantação da TV Congresso.

<sup>25</sup> Senador pelo Paraná entre 1979 e 1995.

<sup>26</sup> Informações passadas por Luiz Fernando Valls, jornalista da TV Senado, em entrevista ao autor em 10/08/2003.

<sup>27</sup> Almeida, Beto. “A tela aberta da TV Senado: cidadania ao alcance de todos”, *Correio Braziliense*, 21/01/01.

“essas críticas escondiam, porém, a razão de fundo: a grande mídia comercial, embora formalmente defensora do instituto da concorrência, pretendia manter aquele histórico monopólio sobre a cobertura noticiosa do legislativo. A história do jornalismo político no Brasil permite perceber que este monopólio sujeitava o legislativo à pressão editorial interessada, seja em nome de determinados anunciantes ou de interesses regionais corporativos”.<sup>28</sup>

### **2.2.2 - Central de Vídeo: o embrião da TV Senado**

Os 38 profissionais que passaram no concurso de 1989 só tomaram posse a partir de 1991. Nesse mesmo ano, o Senado estabeleceu convênio com a Universidade de Brasília, o que possibilitou a criação e instalação, em 1993, de uma estrutura de produção televisiva. Utilizando o trabalho dos jornalistas recém-empossados que já tinham experiência em televisão, fazia-se o registro das sessões e reuniões, produziam-se vídeos institucionais e distribuía-se material para as televisões comerciais.

Este trabalho era feito pela Central de Vídeo, considerada o embrião da atual TV Senado, que mantinha um canal disponível somente para o Senado – o sistema “VIP” (Voz e Imagem do Plenário). Ele proporcionava ao senador a possibilidade de assistir às sessões no plenário ou nas comissões sem sair de seu gabinete.

Além disso, a Central de Vídeo produzia pequenos programas sobre o processo legislativo (Projeto Cidadania) e registrava, em imagens e sons, os debates no plenário e nas comissões. As gravações eram remetidas às emissoras abertas e também eram utilizadas na edição de um jornal televisivo – “O Senado Hoje” - com as principais notícias da Casa, veiculado duas vezes ao dia pelo sistema “VIP”.

Nessa linha, a Central de Vídeo documentou a CPI do PC Farias<sup>29</sup>, todo o processo de *impeachment* que levou à renúncia do ex-presidente Fernando Collor, a CPI do Orçamento<sup>30</sup> e os debates da Revisão Constitucional de 1993.

O avanço tecnológico permitiu que o Senado desenvolvesse novas formas de divulgar o trabalho parlamentar diretamente ao cidadão, prescindindo da mediação na maioria vezes superficial, distorcida e, até, tendenciosa da mídia tradicional. Além disso, era preciso vencer as barreiras à comunicação em um país de dimensões continentais como o Brasil. Com este objetivo, a partir de 1996, foram criados o jornal, a Agência, a Rádio e a TV Senado.

---

<sup>28</sup> **Beto Almeida, “A tela aberta da TV Senado: cidadania ao alcance de todos”, jornal “Correio Braziliense”, 21 de janeiro de 2001.**

<sup>29</sup> Esta comissão parlamentar de inquérito investigou Paulo César Farias, que foi coordenador da campanha eleitoral do presidente Fernando Collor de Mello e acusado de tráfico de influência no governo Collor.

<sup>30</sup> Esta comissão parlamentar de inquérito investigou deputados e senadores envolvidos com irregularidades na elaboração do orçamento da União. Sete deles acabaram renunciando aos mandatos para evitarem a cassação.

### 2.2.3 - A TV Senado entra no ar

Com a aprovação da Lei de Cabodifusão (8977/95) em janeiro de 1995, a transformação da produtora de vídeo em emissora foi a evolução natural. Como já vimos, pela lei, as operadoras de canais por assinatura – a cabo ou via satélite – são obrigadas a destinar um canal para o Senado Federal, entre os chamados canais básicos de utilização gratuita, que devem constar do pacote de canais oferecidos aos assinantes.

A implantação da TV Senado foi precedida de todo um processo de discussão e elaboração de dispositivos legais e administrativos, durante o ano de 1995. Naquele ano, em abril e maio, um ciclo de palestras<sup>31</sup> reuniu profissionais e especialistas em comunicação e opinião pública, que discutiram com senadores e funcionários questões relativas à imagem negativa do Senado perante a opinião pública, suas causas e possíveis soluções. Entre as conclusões, a constatação de que o cidadão não conhecia bem o trabalho que é feito no Parlamento. Durante a sua apresentação, o publicitário Mauro Salles comentou:

“Eu diria, num grande resumo sem valor estatístico, que *a imagem do Senado é nenhuma...* A imensa maioria das pessoas acha que tudo é Congresso. Senado e Câmara. Brasília é apenas um prédio... As pessoas não têm a menor idéia do que seja o Senado” (Salles, 1995: 25).

Um grupo de funcionários do Senado que fariam parte da equipe da futura emissora foi a Washington, nos Estados Unidos, conhecer de perto o trabalho da C-SPAN, uma organização responsável pela operação de canais de televisão que transmitem as atividades do Congresso Norte-americano. O jornalista Floriano Filho, um dos componentes do grupo, reconhece que, de maneira geral, o projeto de funcionamento da TV Senado foi inspirado no modelo da C-SPAN, apesar delas serem bastante diferentes quanto à concepção<sup>32</sup>.

A emissora norte-americana é gerida por uma empresa privada, com parte de sua receita coberta por dinheiro arrecadado das operadoras de televisão a cabo, o que lhe garante mais liberdade de ação. Por outro lado, o canal brasileiro faz parte da estrutura do estado, depende de verbas específicas do Senado e não tem autonomia administrativa. Essa falta de autonomia pode acabar se refletindo na cobertura jornalística.

Além disso, comparando as grades de programação das duas emissoras, nota-se que a C-SPAN trata apenas de assuntos diretamente relacionados ao mundo político-parlamentar, enquanto a TV Senado exhibe programas artístico-culturais sem qualquer ligação com a discussão política no âmbito do Parlamento<sup>33</sup>.

Após licitações e compras de equipamento, a TV Senado entrou definitivamente em funcionamento no dia 05 de fevereiro de 1996. No início, eram somente quinze horas no ar transmitidas apenas para Brasília. Em maio de 1996, o sinal da emissora estava em todo o Brasil pelo sistema de satélite digital. Antes

---

<sup>31</sup> Os debates foram publicados posteriormente, em 1999, no livro “Marketing Político e Comunicação – O Senado e a Opinião Pública”, Secretaria de Comunicação Social, Senado, Brasília.

<sup>32</sup> Entrevista ao autor em 12/01/04.

<sup>33</sup> Ver sessão 2.2.5.

de completar um ano, a TV Senado já transmitia durante vinte e quatro horas, inclusive nos finais de semana.

Inicialmente, a estrutura da TV Senado limitava-se a dois equipamentos para edição de matérias, um de pós-produção e cinco câmeras para a filmagem. Três delas ficavam permanentemente no plenário transmitindo ao vivo as sessões. Com as duas outras câmeras a TV Senado cobria as comissões e outros eventos. Um pequeno gerador de caracteres, usado para inserção de nomes e títulos na tela, além de um estúdio minúsculo, completavam a configuração. Não havia recursos como os de computação gráfica, cenários ou mesmo efeitos de vídeo, o que tornava quase impossível, por exemplo, a produção de vinhetas de boa qualidade.

#### **2.2.4 – Autonomia relativa**

Do ponto de vista jornalístico e em relação à postura editorial e funcional da TV Senado, podem-se destacar dois pontos que se contrapõem. Como veremos a seguir, por um lado, existem dispositivos legais que visam garantir a equidade e a transparência no funcionamento da emissora, além de um quadro funcional formado majoritariamente por jornalistas estáveis<sup>34</sup>, que ocupam cargos efetivos na estrutura administrativa. De outro lado, temos a realidade da emissora como parte da estrutura do serviço público, onde as indicações são, freqüentemente determinadas por interesses políticos. Essa condição, no cotidiano das atividades da emissora, gera conflitos que ameaçam a sua autonomia funcional.

Como já vimos, a TV Senado faz parte da estrutura administrativa do Senado brasileiro, dependendo diretamente de verbas específicas para o seu funcionamento. Esta situação que pode colocar a emissora numa posição vulnerável quanto à sua capacidade de resistir à tentação de alguns parlamentares, interessados em seus projetos pessoais e de reeleição, que poderiam usá-la de forma abusiva. Para efeito de blindagem contra essa possibilidade, foram criados dispositivos legais, desde o começo de funcionamento da emissora.

A mais clara iniciativa a esse respeito foi a publicação pela Mesa Diretora do Senado do Ato Administrativo nº 15, em 15 de maio de 2002<sup>35</sup>, que disciplinou o uso do aparelho comunicacional do Senado. Esta iniciativa surgiu com certo atraso, pois teve lugar depois de seis anos de funcionamento da TV Senado e dos demais veículos operados pelo Senado. Porém, em se tratando de um ato de uma instituição como o Senado, onde todas as decisões são tomadas de forma colegiada, ouvidos todos os envolvidos, podemos interpretar o fato como um avanço no sentido da descontaminação da postura editorial da emissora com relação às pressões políticas.

---

<sup>34</sup> Conforme a Lei 8112/90, **Art. 21**, O servidor habilitado em concurso público e empossado em cargo de provimento efetivo adquirirá estabilidade no serviço público ao completar 2 (dois) anos de efetivo exercício. **Art. 22**. O servidor estável só perderá o cargo em virtude de sentença judicial transitada em julgado ou de processo administrativo disciplinar no qual lhe seja assegurada ampla defesa.

<sup>35</sup> Veja íntegra do Ato 15/2002, no Anexo 3.

Outro fator que contribui para limitar interferências no direcionamento dos trabalhos da TV Senado é o fato de que a maior parte dos jornalistas da emissora é composta por servidores estáveis. São 34 jornalistas nesta situação e 18 contratados junto a uma cooperativa de jornalistas. Estes últimos podem ser substituídos a qualquer hora e não dispõem de alguns direitos trabalhistas, como férias e licenças por doença. Este quadro leva a uma situação de grande fragilidade perante os responsáveis pela contratação, ou seja, as chefias.

Devido aos vínculos mais fortes com a instituição, os jornalistas estáveis demonstram maior comprometimento com os objetivos centrais do veículo, voltados para favorecer a transparência da atividade legislativa e não para os projetos pessoais dos senadores.

No entanto, o titular da Secretaria de Comunicação Social – SECS - é de recrutamento amplo. Ou seja: é escolhido pessoalmente pelo presidente do Senado, mesmo fora do quadro da Casa. Por sua vez, o diretor da SECS nomeia o diretor da TV Senado, e este escolhe, entre os profissionais do veículo, os chefes de cada área (Redação, Reportagem, Produção, etc). Uma crítica freqüente às indicações deste tipo, chamadas de “políticas”, é a de que elas são resultado de negociações que envolvem, na maioria das vezes, a troca de favores e o compromisso do indicado em relação a quem indica. Em muitos casos, as nomeações não atendem favoravelmente à demanda da respectiva função, quanto à competência e ao respeito às características peculiares do serviço público.

Segundo Floriano Filho, professor de comunicação e jornalista da TV Senado, este fato cria situações ocasionais de conflito e desconfiança, num veículo de comunicação que abriga pessoas com posições estratégicas e ideológicas distintas. Ele sugere que o processo de escolha das chefias seja mais transparente e tenha a participação efetiva dos profissionais da emissora e da sociedade civil<sup>36</sup>.

Nesse contexto, os comunicadores do Senado fundaram, em julho de 2003, uma associação de classe, a Comsefe. Entre as finalidades da entidade estão a luta pelo “respeito aos preceitos constitucionais e legais que garantem o direito à organização e à liberdade de expressão no exercício do trabalho no Senado Federal, bem como ao exercício ético das funções exercidas pelas categorias profissionais dos associados” e “defender e promover a transparência dos feitos públicos e o acesso democrático e universal às informações de interesse da sociedade”<sup>37</sup>.

### **2.2.5 - A prioridade da transmissão ao vivo e programação**

Uma das características que distingue o funcionamento da TV Senado das demais emissoras é a prioridade dada à transmissão ao vivo dos eventos oficiais, ou seja, reuniões oficiais no plenário e nas comissões e demais atividades que fazem parte do processo legislativo. Como já vimos, essa obrigação é determinada pela própria legislação que proporcionou a criação dos canais legislativos no Brasil.

---

<sup>36</sup> Entrevista ao autor em janeiro de 2004.

<sup>37</sup> Estatuto da Comsefe, alíneas II e IX do artigo 2

Uma das dificuldades para a execução desse trabalho é que nem sempre o que foi pautado anteriormente pelos parlamentares acontece como planejado, graças principalmente ao caráter quase sempre imprevisível das negociações político-partidárias que orientam o processo legislativo. Por isso, há um grande esforço diário, com movimentação de equipes de técnicos e jornalistas pelos corredores do Senado e uma constante atividade na sala que se convencionou chamar de “Controle do Vivo”. Lá, um jornalista responsável, sob orientação da chefia de redação, define qual evento deve ser transmitido ao vivo.

Uma regra geral estabelece que as sessões ordinárias do Congresso e do Senado têm prioridade de transmissão sobre as demais reuniões nas comissões (deliberativas ou não) e conselhos. Estas devem ser gravadas para exibição posterior, no mesmo dia ou o mais breve possível. Segundo a diretora da TV Senado, Marilena Chiarelli, nos horários quando não há sessão ordinária do Senado e do Congresso, ficou definido que entra no ar, ao vivo, a reunião da comissão que começar os trabalhos primeiro<sup>38</sup>. A transmissão das reuniões dos conselhos e demais eventos esporádicos fica em último nível de prioridade.

Além da exibição das reuniões diretamente ligadas ao processo legislativo, a TV Senado produz, durante a semana, material jornalístico para três edições diárias de um telejornal, *flashes* ao vivo ou gravados sobre assuntos relacionados com a atividade parlamentar, programas especiais temáticos, e entrevistas e debates em estúdio.

Nos finais de semana e nos períodos de recesso no Senado, quando não há atividade legislativa ostensiva, a emissora investe na produção e exibição de programas culturais. Atualmente, há espaços fixos na programação reservados a programas musicais: o programa “Espaço Cultural” apresenta músicas populares e eruditas gravadas pela equipe da emissora, em Brasília, ou obtidas de terceiros; o programa “Quem tem medo da música clássica?” comenta e explica obras musicais eruditas dos mais variados tipos; o programa “Conversa de Músico” exhibe entrevistas e curiosidades sobre instrumentos, grandes compositores e os profissionais da música; o programa “Leituras” é dedicado à análise e à divulgação da literatura brasileira<sup>39</sup>.

Tal esquema de programação, que à primeira vista pode parecer fora dos objetivos inaugurais da TV Senado – divulgação dos trabalhos legislativos do Senado -, atende a três princípios básicos, conforme explica Chico Sant’Anna<sup>40</sup>: constitucional (toda emissora de televisão deve exibir programação cultural<sup>41</sup>); social (a TV Senado, enquanto emissora pública supre uma lacuna na programação das emissoras tradicionais brasileiras quanto à cobertura cultural); e

---

<sup>38</sup> Entrevista ao autor em agosto de 2002.

<sup>39</sup> Veja grade completa nos anexos 4 e 5.

<sup>40</sup> Chico Sant’Anna é jornalista, sindicalista, professor e doutorando na Faculdade de Comunicação da UnB. Entrevista ao autor em 26/01/04.

<sup>41</sup> Constituição Federal Brasileira, Art. 221. A produção e a programação das emissoras de rádio e televisão atenderão aos seguintes princípios: preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação;

estratégico (a mescla de produtos culturais com demais assuntos considerados menos atraentes para o telespectador contribui para formar uma audiência)<sup>42</sup>.

Por sua vez, Luiz Fernando Valls, outro jornalista da emissora, defende que a TV Senado não deve exibir qualquer programa que fuja do objetivo de transmitir, sem interferência de terceiros, os eventos diretamente relacionados ao processo legislativo e da discussão política que tem lugar no Senado. Segundo ele, mesmo os programas de caráter jornalístico devem ser abolidos da programação, para evitar que os cortes editoriais prejudiquem a transparência desejada perante o cidadão<sup>43</sup>.

Esta é uma discussão que merece uma abordagem mais específica e aprofundada, o que não cabe nos limites desta dissertação. Entretanto, como tento esclarecer neste trabalho, a televisão legislativa tem características distintas das emissoras tradicionais, principalmente quanto ao aspecto legal. As exigências constitucionais e da legislação geral que regulam o funcionamento das emissoras tradicionais não se aplicam, especificamente, aos canais legislativos. Estes últimos foram constituídos dentro do espectro do que se convencionou chamar “canais de programação especializada”, que compõem os pacotes das operadoras de televisão por assinatura.

Não cabe, portanto, a esses canais suprir lacunas das demais emissoras, muito menos entrar na chamada “guerra pela audiência”, já que a sua razão de ser é oferecer ao cidadão a maior quantidade possível de informações sobre a atividade legislativa ou assuntos correlatos, sem os cortes editoriais da mídia tradicional. Como vimos, o objetivo explicitado na lei que possibilitou a criação da TV Senado é a “documentação dos seus trabalhos (do Senado), especialmente a transmissão ao vivo das sessões”. Além do mais, o canal legislativo não é uma concessão pública, mas sim uma exigência legal.

Segundo Murilo Ramos, a inclusão desses canais na Lei de Cabodifusão foi resultado da discussão sobre os conteúdos dos canais especializados que poderiam ser transmitidos pelas operadoras de televisão a cabo. Para evitar que houvesse interferência direta na programação das emissoras, os parlamentares decidiram criar canais independentes gratuitos para abrigar conteúdos específicos como os gerados nos movimentos sociais e comunitários, no campo da Educação e nas casas legislativas, que não interessavam aos canais comerciais<sup>44</sup>.

Baseado nestes argumentos, entendo que a TV Senado, enquanto canal especializado, deve se ocupar, exclusivamente, dos assuntos relativos aos seus objetivos inaugurais, ou seja, a cobertura das atividades legislativas, deixando os demais temas para serem tratados por outras emissoras. Isto não impediria que fossem desenvolvidos produtos essencialmente jornalísticos – reportagens, documentários, debates e entrevistas – sobre assuntos que tivessem alguma relação com a discussão política no âmbito do Senado.

Além de indicar uma postura diversionista em relação às atribuições de um canal de televisão legislativo, a veiculação de programas sem vínculos com o

---

<sup>42</sup> Este é um aspecto desenvolvido por Pye (1967).

<sup>43</sup> Entrevista ao autor em julho de 2003.

<sup>44</sup> Entrevista ao autor em 20/01/2004.

processo legislativo ocupa um espaço considerável na grade de programação, principalmente nos fins de semana. Não raro, o uso de recursos humanos e materiais, deslocados para a programação cultural, acaba por desfalcar as demais áreas que fazem a cobertura dos assuntos parlamentares.

Essa realidade prejudica o cumprimento da missão principal da TV Senado exposta no Manual de Redação e Procedimentos da emissora: permitir “que o cidadão tenha acesso à totalidade dos trabalhos legislativos, com isenção e transparência, conforme determina o caput do artigo 37 da Constituição Federal” (Vários, 1999: 7).

### **2.2.6 - Acesso ao sinal: a caminho da universalização**

O sinal da TV Senado está tecnicamente disponível em todo o Brasil, levado pelas operadoras de televisão por assinatura - a cabo e via satélite - e, também, por antenas parabólicas de tipo analógico e digital<sup>45</sup>. Entretanto, a grande maioria dos brasileiros ainda não tem condições de assistir à programação da emissora. Apenas no Distrito Federal o sinal pode ser acessado gratuitamente pela frequência UHF, receptível na maioria dos televisores modernos.

Segundo a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), 493 municípios brasileiros (8,9% do total) dispõem de serviços de MMDS (transmissão local por microondas) e a cabo, ambos pagos. A população destes municípios totaliza 92.248.677 habitantes (52,7% do total, segundo o IBGE). Os sinais de TV por assinatura por MMDS e por cabo chegam potencialmente a quase 29 milhões de domicílios. Mas o número de assinantes é pouco mais de 3 milhões e meio<sup>46</sup>.

Além disso, todos os municípios brasileiros podem ter acesso à televisão paga por meio das operadoras com tecnologia DTH<sup>47</sup> (direto do satélite para o televisor), um serviço que cobre praticamente 100% do território nacional. Além disso, a TV Senado pode ser assistida no mundo inteiro, via Internet, no endereço [www.senado.gov.br/tv](http://www.senado.gov.br/tv).<sup>48</sup>

Portanto, quase todas as opções de acesso ao sinal da TV Senado geram despesas extras para o telespectador<sup>49</sup>, o que vem limitando a audiência da emissora àqueles que podem comprar antenas especiais e microcomputadores ou pagar operadoras de televisão por assinatura.

Este empecilho está sendo enfrentado desde maio de 2003, quando o Senado passou a fazer convênios com as prefeituras e câmaras municipais brasileiras. São parcerias para a aquisição de receptores do sinal digital via satélite e retransmissores para que todos os televisores da localidade conveniada que dispõem de recepção em UHF possam receber a programação da TV Senado. O processo é demorado, pois exige negociação, orientação técnica e o

---

<sup>45</sup> Não existe um número exato de antenas parabólicas instaladas no Brasil. Durante a pesquisa deparei com números que variavam entre 7 e 15 milhões.

<sup>46</sup> Site da ABTA – [www.abta.org.br](http://www.abta.org.br) (no link “Indicadores Econômicos”)

<sup>47</sup> Site da ABTA - [www.abta.org.br/](http://www.abta.org.br/) (no link “Perfil da Indústria”)

<sup>48</sup> Veja texto sobre formas de acesso ao sinal da TV Senado no Anexo 6.

<sup>49</sup> Exceção para a transmissão em UHF para a região do Distrito Federal, pelo canal 51, que pode ser acessado por quem dispõem de aparelho televisor com recepção em UHF, ou seja, 95% dos aparelhos produzidos no Brasil, conforme dados da Anatel – Agência Nacional de Telecomunicações.

gasto de verba pública. Até janeiro de 2004, a TV Senado registrou 80 processos bem adiantados de convênios. O objetivo é atingir, no menor prazo possível, os 5.561 municípios brasileiros.

Outro projeto que vai ampliar o raio de atuação da TV Senado é a TV Brasil Internacional. Trata-se um canal de televisão que vai reunir programas produzidos nas emissoras dos três poderes, Legislativo, Judiciário e Executivo. A programação vai ser exibida primeiramente nos países da América Latina e de língua portuguesa e, posteriormente, para o resto do mundo. Participam da iniciativa a TV Senado, a TV Câmara e a TV Justiça, além da Radiobrás que coordena o projeto.

Atualmente, a TV Senado vem se preparando tecnicamente para a futura implantação do sistema digital de televisão no Brasil. Tomando por base a experiência em outros países, a nova tecnologia oferece a possibilidade de abrigar mais canais de televisão, em sinal aberto.

### **2.2.7 - Conclusão**

Como vimos, o advento da televisão legislativa no Brasil está inserido no ambiente histórico marcado pela a discussão em torno da democratização dos meios de comunicação de massa, o que inclui a divulgação da atividade legislativa. O dispositivo legal que proporcionou a criação de canais especializados para compor gratuitamente os pacotes básicos das operadoras de televisão a cabo presente na Lei Federal nº 8977, de 1995, representou uma inovação no modelo de organização dos meios de comunicação de massa do Brasil.

A entrada em funcionamento dos canais legislativos proporcionou ao cidadão uma nova forma de acompanhar o trabalho do parlamentar. A sociedade passou a ter informações sobre as atividades legislativas, sem o corte editorial dos meios de comunicação de massa. Não há um número exato das casas legislativas que já optaram pela implantação de canais de televisão próprios, mas a sua expansão é um caminho sem volta.

Segundo canal legislativo a entrar no ar, em fevereiro de 1996, a TV Senado vem sendo construída e moldada a partir da sua própria experiência. Mesmo sendo, muitas vezes, vítima das “intempéries” e interferências, próprias do mundo político, a emissora consegue manter um padrão de crescimento, agregando fórmulas já consagradas e, também, criando novas rotinas.

A programação da TV Senado, que tem como prioridade a transmissão ao vivo das reuniões oficiais, apresenta, entretanto, um caráter eclético, alternando a austeridade do processo legislativo com a exibição de programas artístico-culturais. Para alguns, esta estratégia se faz necessária, para formar audiência. Para outros, uma atitude sem razão de ser, que foge dos objetivos inaugurais da emissora.

Esta discussão é um sinal do dinamismo que marca um veículo de comunicação poderoso, mas que ainda está em busca da identidade própria. Ao mesmo tempo, reflete o caráter processual e de intensas transformações, uma das características mais fortes que permeiam os campos da Política e da Mídia.

## **CAPÍTULO 3 – Mídia e Parlamento: questões teóricas**

Neste capítulo, discutiremos vários temas relacionados ao nosso objeto de estudo. Após uma breve revisão dos estudos sobre o agendamento e a cobertura noticiosa do parlamento, analisamos as transformações da política contemporânea que estão relacionadas à presença da mídia.

O objetivo será o de identificar instrumentos analíticos que nos permitam compreender como o advento da TV Senado gerou mudanças nas atividades desta casa legislativa.

### **3.1- Os estudos sobre agendamento e a cobertura noticiosa do parlamento**

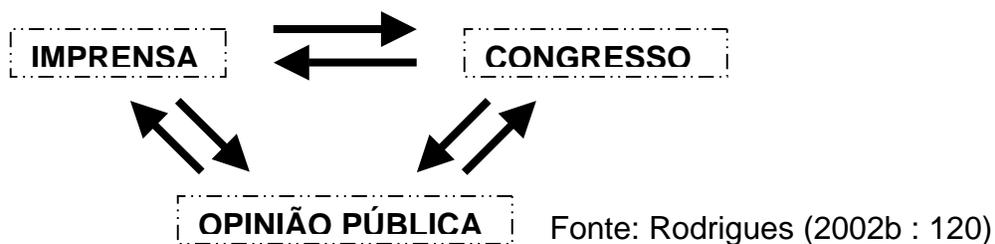
A grande maioria das pesquisas no campo da Comunicação Política que buscam esclarecer as relações mídia-parlamento tem dado atenção especial à questão do agendamento de uma instituição sobre a outra. Podemos encontrar interessantes trabalhos que demonstram como os dois atores – jornalistas e parlamentares - interagem, cada qual no seu papel, numa constante negociação sobre o que é ou não digno de cobertura jornalística no jogo político que ocorre dentro do parlamento.

Para analisar esta questão, Timothy Cook (1989) realizou uma pesquisa inovadora sobre como os membros da Casa dos Representantes dos Estados Unidos criam (ou tentam criar) notícias e como essa atividade afeta o trabalho deles e o funcionamento do Parlamento. O estudo do cientista político norte-americano elucidou os benefícios mútuos e as limitações da relação entre mídia e Parlamento. Para Cook, os repórteres precisam das notícias e os parlamentares podem fornecê-las. Por seu lado, os parlamentares precisam da cobertura para favorecer suas estratégias legislativas e eleitorais. O autor concluiu que fazer notícias tem-se tornado parte do trabalho de se fazer leis ou, como um assessor de imprensa comentou: “o trabalho da imprensa é uma extensão da política” (Cook, 1989: vii).

Já Malena Rodrigues (2002a e 2002b) pesquisou a cobertura da Câmara dos Deputados pela imprensa, classificando de “notória” a reciprocidade mídia-política no caso brasileiro. A autora demonstra que a imprensa agenda temas a serem enfocados em discursos, requerimentos de informação e de investigação, atitudes e até mesmo na proposição de leis. O estudo concluiu que o agendamento pela mídia se dá: na tematização (sugestão de temas a serem enfocados por motivos variados), no desvendamento e denúncias (cobrança de atitudes com relação a fatos relevantes desvendados), na representação da opinião pública (os parlamentares se obrigam a assumir posição, para não se indispor publicamente), nas oportunidades de visibilidade (notabilização ou destaque de determinados parlamentares), na negociação de recados entre os agentes políticos via mídia, e na ampliação do campo polêmico do Congresso (Rodrigues, 2002a: 111-112).

Em suma, constatou-se que o intercâmbio opinião pública – Congresso – imprensa tem relação causal em mais de um sentido: “a imprensa agenda o Congresso, porque agenda a opinião pública, que agenda a imprensa, que agenda o Congresso, que agenda a imprensa, que agenda a opinião pública...” (Rodrigues, 2002b:121). A figura 1, a seguir, ilustra estas relações:

**Figura 1 – Relações Mídia – Congresso – Opinião Pública**



Este sistema de influências mútuas resulta numa tendência de que os assuntos agendados sejam frutos da convergência de interesses comuns, já que cada um dos atores monitora o que acontece com os demais. Baumgartner, Jones e Leech (1997: 350) verificaram como quatro assuntos de políticas públicas diferentes – abuso de drogas, energia nuclear, questões urbanas e os problemas relacionados ao fumo – atraíram a atenção da mídia e dos congressistas norte-americanos, quase simultaneamente, em períodos diferentes, entre 1945 e 1985. A pesquisa comparou o número de audiências públicas organizadas pelos parlamentares e a cobertura da imprensa sobre cada assunto. Eles argumentam que ainda que não exista uma relação de causa-efeito entre a atenção da mídia e a atenção do parlamento, os dois são inter-relacionados.

### **3.2 – A mídia e as imagens do parlamento**

A inter-relação entre mídia e parlamento é permeada pela presença constante da opinião pública, conforme já foi discutido, a partir dos estudos sobre agendamento. Parlamentares e jornalistas procuram influenciar-se mutuamente, no sentido de atingir seus objetivos: os primeiros, de buscar visibilidade; e os últimos, de apurar informações.

Entretanto, de acordo com Heloíza Matos (2001), o espaço ocupado pelo parlamento na mídia – e, por extensão, no imaginário do cidadão comum – é freqüentemente negativo. Não importa o quanto as casas legislativas trabalhem, a imagem na grande mídia é a de lentidão e de ausências no plenário, mesmo que isso não corresponda à realidade das atuações parlamentares em sua ampla maioria. A acusação mais freqüente ouvida em telejornais e lida em editoriais é a de resistência às reformas e de lentidão no processo de análise e votação das matérias.

Segundo Matos, a mídia parece exercer um lobby a favor da velocidade dos trabalhos parlamentares:

“Forma-se um coro uníssono (Executivo e meios de comunicação) pela urgência de ‘reformas’ que precisam ser aprovadas o quanto antes, embora uma exposição dos projetos e de suas implicações sejam veiculadas apenas superficialmente por esses órgãos. De alguma forma, a crise de confiança nas instituições políticas e nos políticos atinge sempre com maior força as assembléias e os parlamentares” (Matos, 2001: 5).

Essa constatação reforça a conclusão de Mauro Porto de que

“a antipolítica dos meios de comunicação tem uma face particular importante: a atitude antiinstitucional. Esta atitude se reflete diretamente na forma através da qual jornais, rádios e televisões cobrem o funcionamento das principais instituições políticas. Entre essas instituições, destaca-se o Poder Legislativo, alvo predileto do criticismo da imprensa” (Porto, 1996: 55).

Existe um outro fator negativo sobre a cobertura do parlamento pela mídia: não há um interesse permanente sobre as atividades legislativas cotidianas. Para os meios de comunicação de massa, principalmente os eletrônicos, a atividade legislativa parece ser digna de cobertura jornalística somente se ela estiver relacionada a outros assuntos que envolvem a sociedade como um todo. Por exemplo, é comum ver reportagens em telejornais sobre assuntos gerais ou mesmo políticos, onde aparecem falas curtas de parlamentares, apenas para justificar a política editorial a respeito de determinados interesses.

Para comprovar o pouco interesse da mídia em acompanhar, com mais frequência e mais de perto, a atividade político-parlamentar, cito uma pesquisa realizada por Wladimir Lombardo Jorge (2003), que investigou a cobertura do Congresso Nacional em 2523 notícias publicadas entre 1985 e 1990 por quatro jornais brasileiros de circulação nacional (O Globo, Folha de São Paulo, Estado de São Paulo e Jornal do Brasil). A pesquisa concluiu que houve grande visibilidade das atividades do parlamento durante a Assembléia Nacional Constituinte. No entanto, assim que foi promulgada a Constituição Federal, em outubro de 1988, o grau de cobertura do Congresso Nacional caiu aos níveis de antes da posse dos parlamentares constituintes. Além do mais, verificou-se que há “muito poucas informações a respeito do processo legislativo, do trabalho parlamentar e da estrutura do Congresso Nacional” (Jorge, 2003: 81).

No que se refere ao processo de construção da opinião pública e as imagens oferecidas pela mídia a respeito do parlamento, destaca-se o estudo de Ana Lúcia Novelli (1999). A partir do noticiário impresso e das pesquisas de opinião pública veiculadas pela mídia, ela constatou que o Congresso Nacional atua de maneira passiva no jogo político que se estabelece na esfera pública. Ou seja, não consegue se impor nacionalmente como personagem ativo e capaz de determinar sua imagem pública.

Mas a crise de afirmação do Parlamento perante a opinião pública não é uma exclusividade brasileira. Vejamos, a seguir, um fragmento do discurso de Robert Bird, no Senado norte-americano em fevereiro de 2003, na iminência do ataque pelos Estados Unidos e aliados ao Iraque,

“Não há debates, discussões ou sequer uma tentativa de expor para a nação os prós e os contras da guerra. Não há nada. Ficamos passivamente mudos no Senado dos Estados Unidos, paralisados pela nossa incerteza, aparentemente chocados pela guinada desordenada dos fatos. Somente nas páginas editoriais dos jornais ocorre uma discussão mais substancial sobre a prudência ou a imprudência de se engajar nessa guerra”<sup>50</sup>.

---

<sup>50</sup> Bird, Robert. *Nós permanecemos passivamente mudos*. *Correio Braziliense*, 23/02/03.

Mesmo na Europa, onde o sistema parlamentarista é adotado na maioria dos países, estudos comprovam a decadência, quantitativa e qualitativa, do nível acompanhamento do trabalho legislativo pela mídia. Um exemplo é a pesquisa de Ralph Negrine (1999), que analisou a cobertura que os jornais ingleses *Financial Times*, *The Guardian* e *The Daily Telegraph* e os alemães *SDZ* e *FAZ* fizeram sobre seus respectivos parlamentos nacionais. O pesquisador comparou dados de 1986 e 1996 e concluiu que a natureza da cobertura das atividades parlamentares sofreu um contínuo processo de mudança durante o século passado e uma das conseqüências atuais desta mudança foi a marginalização dos parlamentos como locais e fontes de notícias políticas.

Venício A Lima (2000) diagnosticou quatro características que revelam falhas da mídia na cobertura do Congresso Nacional brasileiro e acabam por influenciar a opinião pública: discrepâncias entre a cobertura nacional e as coberturas local e regional, controladas, sobretudo, por líderes políticos mandatários de empresas de comunicação; dificuldade de diferenciar conjuntura, indivíduo, político, instituição Parlamento e instituição partido, provocando a generalização de aspectos negativos; tratamento da classe política como sendo homogênea; e extensão da lógica de mercado, do entretenimento e da luta pela audiência, deixando de lado relevantes questões da agenda pública, em favor de assuntos carregados de drama, conflito, rivalidade, suspense, vencedores e perdedores.

Para ilustrar este cenário, cito uma pesquisa feita em 46 países pelo instituto Gallup International, em 2001, que revela que a confiança dos brasileiros no Congresso Nacional é menor do que a já baixa média mundial (51%). Apenas 33% dos entrevistados brasileiros disseram ter muita ou alguma confiança na instituição<sup>51</sup>.

Em outro levantamento, de 2003, divulgado pela Ordem dos Advogados do Brasil, o poder Legislativo tem a confiança de apenas 34% dos brasileiros, sendo a instituição pública com pior avaliação e ficando atrás dos poderes Executivo (58%) e Judiciário (37%). Pela mesma pesquisa, a Imprensa (60%) e a Igreja (74) são as instituições mais confiáveis<sup>52</sup>.

Heloíza Matos (2001) defende que, para se afirmar perante a opinião pública, o parlamento teve de buscar o que chamou de “*comunicação pública*, que envolveria o cidadão de maneira participativa, estabelecendo um fluxo de relações comunicativas entre o Estado e a sociedade” (Matos, 2001: 1). Segundo a autora, esta seria uma alternativa para melhor adaptar o parlamento ao processo comunicativo moderno:

“uma batalha competitiva para influenciar e controlar as percepções do tema político através dos meios de comunicação de massa; a conquista da atenção do público por meio de técnicas de marketing acaba definindo os assuntos e o formato como eles são apresentados ao cidadão” (Matos, 2001: 1).

Cientes disso, os próprios parlamentares concluíram que a afirmação positiva da imagem do parlamento e do parlamentar, institucionalmente, depende

---

<sup>51</sup> Pesquisa publicada no site [www.aprendizes.com.br](http://www.aprendizes.com.br)

<sup>52</sup> Pesquisa publicada no site [www.oab.org.br](http://www.oab.org.br)

de atitudes de médio a longo prazo. Este posicionamento, no caso do Senado Brasileiro, resultou em medidas concretas, a partir de 1995. Na época, foram disponibilizados os meios que proporcionaram a criação e implantação definitiva da TV Senado, em 5 de fevereiro de 1996, além do Jornal do Senado (de circulação nacional), Rádio Senado (FM e Ondas Curtas), serviço “0800 Fala Cidadão” (de atendimento direto ao público, por telefone).

### 3.3 – A mídia e as transformações da política

Como vimos, vários estudos investigam a questão do agendamento e a cobertura do parlamento pela mídia. A partir desses estudos, podemos identificar como a imagem do legislativo é construída perante a opinião pública e qual o papel da mídia neste processo. Mas que transformações a mídia provocou na política em geral e no processo legislativo em particular?

Nesta sessão, discuto como a mídia - em especial, a televisão - vem transformando o modo de se fazer política, principalmente no que diz respeito à composição do cenário onde se dão as discussões das questões que envolvem vontades e interesses distintos.

Vários estudos em diversas áreas do conhecimento têm afirmado que o desenvolvimento de novas e poderosas tecnologias de comunicação tem contribuído para afirmar a mídia como um fator que permeia as relações sociais. A centralidade da mídia na vida humana, seja como fonte de entretenimento e de informação, seja como instrumento de trabalho, é uma das características mais marcantes do início deste novo milênio (Lima, 2001: 175). Estas novas condições provocam importantes mudanças no campo político.

Essas mudanças levantam discussões tanto no meio acadêmico quanto entre os profissionais da mídia. Uma das principais críticas diz respeito à *espetacularização* da política. Segundo Mário Sérgio Conti (2001), os próprios políticos, os *marqueteiros*<sup>53</sup> e os jornalistas, tratam a política, cada vez mais, como espetáculo. Como exemplo, ele avalia o trabalho de dois profissionais consagrados do *marketing* político: os brasileiros Duda Mendonça e Chico Santa Rita. Segundo o jornalista, eles representam uma tendência mundial no relacionamento entre mídia e política: a *despolíticação*. O fenômeno ocorre principalmente durante as corridas eleitorais. Começou nos Estados Unidos e se globalizou. Marqueteiros americanos organizam campanhas na Rússia, Oriente Médio, Leste europeu e América Latina.

No Brasil, James Carville e Paul Begala, marqueteiros de Bill Clinton, trabalharam para o ex-governador do estado de São Paulo, Paulo Maluf. Duda Mendonça trabalhou na Argentina para Carlos Menem. Santa Rita foi contratado por bolivianos e argentinos. Para Conti,

“a despolíticação da política corresponde à mercantilização geral da sociedade, sob a égide da mundialização do capital. Política deixa de ser a expressão de classes, de correntes de opinião, das

---

<sup>53</sup> Segundo o dicionário Aurélio (versão eletrônica), a palavra *marqueteiro* significa: profissional de *marketing*, ou seja, aquele cria e promove um conjunto de estratégias e ações que visam a aumentar a aceitação e fortalecer a imagem de pessoa, idéia, empresa, produto, serviço, etc., pelo público em geral, ou por determinado segmento desse público.

ideologias que lhes correspondem, para virar um jogo fetichista, alienado” (Conti, 2001).

O articulista argumenta que este é o motivo por quê Duda Mendonça criou o *slogan* ‘Maluf fez, Maluf faz, Maluf fará muito mais’, repetiu-o em Pernambuco (‘Arraes fez, etc.’), no Rio Grande do Sul (‘Britto fez, etc.’) e na Argentina (‘Menem lo hizo, etc.’). A campanha é a mesma, os nomes são intercambiáveis, “políticos são mercadorias”. Conti conclui que, para o marqueteiro, “numa campanha eleitoral a forma é mais importante que o conteúdo. O que significa dizer que seu ex e seu atual cliente (Maluf e o presidente Lula) se equivalem na forma” (Conti, 2001).

Estas impressões oriundas do campo jornalístico são freqüentemente expressas por cientistas sociais. Por exemplo, o cientista político Giovanni Sartori (2001) afirma:

“os políticos se referem cada vez menos a eventos autênticos e cada vez mais a eventos veiculados pela mídia, ou seja, a eventos selecionados pela sua televisibilidade e, em seguida, aumentados ou, por vezes, distorcidos pela telecâmara” (Sartori, 2001:99).

Além disso, Sartori cita a *emotivização* da política, junto com o retrocesso da racionalidade, como características da *videopolítica*, conceito cunhado pelo autor para designar o papel central da televisão na política contemporânea.

Pierre Bourdieu (1997) está entre os principais estudiosos que ressaltam o papel nocivo da mídia, particularmente da televisão, acusada de causar a banalização da atividade política. Sua crítica reside no comprometimento da mídia com a cultura do espetáculo, uma das razões da desmoralização de tudo o que envolve a política no mundo contemporâneo. Conforme o autor,

“observa-se uma tendência a se sacrificar cada vez mais o editorialista e o repórter-investigador em favor do animador-comunicador, a informação, análise, entrevista aprofundada, discussão de conhecedores ou reportagem em favor do puro divertimento” (Bourdieu, 1997: 133).

Apesar do seu uso freqüente, o termo *espetacularização* tem sido criticado por estudiosos que se mostram preocupados, entre outros aspectos, com a possível simplificação do estudo das relações entre Comunicação e Política. Afonso de Albuquerque (1994) afirma que, embora outros autores como Debord (1989) e Schwartzberg (1978) se valham do termo *espetáculo* para caracterizar as especificidades da política contemporânea, nenhum deles explica satisfatoriamente em que medida o espetáculo permite distinguir as práticas políticas e sociais da nossa sociedade daquelas que se verificam em outras sociedades. Albuquerque argumenta que “abre-se, desse modo, caminho para que alguns pesquisadores céticos contestem a validade das análises que consideram a política atual à luz da noção de *espetáculo*” (Albuquerque, 1994: 14).

É o que faz Albino Rubim (2003), ao defender que o simples fato de se veicular algo através da mídia não lhe garante o *status* de *espetacular*. Segundo o autor, cabe distinguir conceitualmente *midiatização* e *espetacularização* como procedimentos diferenciados. O autor afirma que a primeira designa a mera

veiculação de algo pela mídia, enquanto a segunda, forjada pela mídia ou não, nomeia o processamento, enquadramento e reconfiguração de um evento. Assim, a mídia pode ser associada a processos de *midiatização e espetacularização*.

A crítica de Rubim reside na conotação sempre negativa do conceito de espetáculo. Ele conclui, ainda, que

“uma reflexão que deseje enfrentar verdadeiramente o problema da espetacularização da política em uma contemporaneidade estruturada em rede e ambientada pela mídia não pode deixar de reconhecer o recurso à emoção, à sensibilidade, à encenação, aos ritos e rituais, aos sentimentos, aos formatos sociais, aos espetáculo. Em suma, a tudo aquilo que, em conjunto com o debate e a argumentação racional, conformam a política” (Rubim, 2003: 88).

Os meios de comunicação em geral, e a televisão em particular, tomaram para si parte do papel desempenhado, por exemplo, por comícios, passeatas ou discussões em praças públicas, além dos partidos políticos e casas legislativas. Todavia, conforme o raciocínio de Rubim, não podemos permitir uma excessiva simplificação da questão, afirmando-se o fim do debate e do argumento dentro do jogo político, em função da transferência de parte da responsabilidade de tornar algo público para a mídia, que acaba por torná-lo um espetáculo.

Jesús Martín-Barbero (2000) ratifica esta posição, afirmando:

“mais do que substituir, a mediação televisiva passou a *constituir*, a fazer parte da trama dos discursos e da própria ação política, já que o que essa mediação produz é o adensamento das dimensões simbólicas, rituais e teatrais que a política sempre teve” (Martín-Barbero, 2000: 40).

Portanto, a noção de que a mídia *espetaculariza* a política nos induz ao risco simplificar perigosamente a relação entre os campos da Política e da Comunicação. É preciso examinar a questão detalhadamente, caso a caso, de forma a evitar generalizações.

Outro problema - que tende a ser ignorado pela literatura sobre o assunto - do conceito de espetáculo é que este tem sido aplicado na análise da relação entre a atividade política e a mídia tradicional, que trata a informação, sobretudo, como mercadoria de troca. O conceito de espetáculo ignora veículos que não seguem a lógica do mercado. Há, por exemplo, os canais legislativos que, por natureza, não se preocupam com a guerra dos índices de audiência. A priori, o valor da comunicação legislativa está mais no seu objetivo de criar e estimular espaços de contato direto entre o parlamento e o cidadão/eleitor e menos na oferta de um produto ou bem de consumo. As especificidades deste tipo de comunicação ainda não foram devidamente reconhecidas em estudos sistematizados, como o que apresentamos nesta dissertação.

Além disso, não podemos tratar o telespectador, a priori, como um sujeito (ou, melhor, objeto) passivo ou alienado politicamente. Apesar da existência de artifícios como os cortes editoriais e as notórias omissões e/ou superexposições tendenciosas das coberturas jornalísticas, tendendo para a *espetacularização* do fato noticioso, a ambientação da política na mídia pode ajudar o telespectador/cidadão a formar sua própria opinião a respeito dos fatos e dos agentes políticos. Isto ocorre na medida que ele busca relacionar o que é

passado pelos meios de comunicação com a realidade à sua volta. Por exemplo, não adianta a emissora de televisão campeã de audiência alardear as realizações de determinado governante com relação ao efetivo controle da inflação, sendo que o telespectador/cidadão vive às voltas com a realidade do aumento do custo de vida facilmente comprovável no cotidiano das remarcações nos supermercados, além da alta taxa de desemprego, escolas públicas em más condições, saúde, segurança e transporte precários, e todas as carências reais que possam contrapor-se ao *jornalismo/propaganda política* porventura exibido nos telejornais.

Assim, a partir da distinção proposta por Rubim, defino as transformações no Senado relativas à implantação da TV Senado como um processo de *midiatização* e não de *espetacularização*.

Como afirma Rubim ,

“a política midiatizada significaria tão somente a política que transita na contemporânea dimensão pública de sociabilidade, buscando adequar-se a este espaço e às linguagens próprias da mídia, sem com isso importar uma tal lógica produtiva que impeça a política de se realizar e buscar suas pretensões” (Rubim, 2003: 96).

Portanto, quando tratamos das transformações na atividade político-parlamentar determinada pelo funcionamento de um canal de televisão dentro da estrutura do parlamento, devemos ter em vista um processo de adaptação da atividade legislativa a um novo instrumento de comunicação, suas linguagens e especificidades técnicas e estéticas. O Parlamento, em busca da inserção na cultura televisiva, altera rotinas – algumas do século XIX - em função da otimização do uso do veículo.

Tal adequação ao novo ambiente implica mudanças relevantes na dinâmica política. Como afirma Rubim, são absorvidos novos atores (mídias e peritos como *marqueteiros*, publicitários, analistas de sondagens qualitativas e quantitativas, comunicólogos, etc); novos instrumentos operativos (sondagens, planejamentos estratégicos, produção de imagens plásticas e sociais, etc), novas linguagens e modos de comunicar; e novas tensões produtivas, “especialmente entre os *antigos* profissionais da política e os *novos* profissionais midiáticos, muitos deles, agora também pertencentes ao campo político” (Rubim, 2003: 96).

Mas como a mídia eletrônica provoca, objetivamente, alterações nos processos políticos e legislativos? Joshua Meyrowitz (1985), em sua análise sobre o impacto da mídia eletrônica no comportamento social, afirma que ações públicas – conferências de imprensa, discursos de parlamentares, entrevistas e convenções políticas – apresentam características diferentes, caso tenham a presença ou não de uma câmera de televisão. Segundo ele, a mídia televisiva transforma a natureza destes eventos.

O autor faz uma distinção entre eventos *privados-públicos* e eventos *públicos-públicos*. Eventos *privados-públicos* são aqueles que envolvem ações públicas, mas que estão isolados em um enquadramento de tempo-espaço particular, estando, portanto, inacessíveis para quem não está fisicamente presente. Já os *públicos-públicos* referem-se aos eventos que são transportados, através da mídia eletrônica, para além do enquadramento de tempo-espaço,

passando a ser acessíveis para quem não está fisicamente presente nos locais onde se desenrolam as ações públicas.

Meyrowitz defende que existe uma diferença substancial entre receber resenhas de segunda mão sobre o comportamento de políticos num evento público e testemunhar esses eventos diretamente através dos meios eletrônicos. Esta diferença tem um efeito definitivo no comportamento político. Uma cobertura ao vivo oferece ao agente político novas possibilidades, mas, também, novos problemas. O lado positivo, para o político, é que se permite que ele aparente ser mais acessível para a imprensa, falando diretamente para o povo. Ao mesmo tempo, o político é colocado numa posição de perigo, pois pode cometer falhas de discurso, hesitações, dar respostas evasivas ou apresentar sinais de nervosismo, o que pode prejudicar a sua imagem perante a opinião pública.

Com relação ao parlamento - foco deste trabalho -, Meyrowitz apresenta a Casa de Representantes norte-americana, como uma arena *privada-pública* que se transformou em *pública-pública*, por causa da televisão. A movimentação no plenário era, antigamente, acessível apenas para quem estivesse fisicamente presente. Um político podia ler o seu discurso da maneira que fosse – em tom vigoroso ou desanimado, em voz alta ou sem expressão, com a língua presa ou com estilo e elegância, friamente ou dramaticamente - mas os registros só eram feitos em meio impresso, não sendo fidedignos à performance do parlamentar na tribuna. De fato, esta limitação abria a possibilidade, inclusive, do discurso ser publicado com alterações posteriores, conforme os interesses do autor.

Entretanto, com a televisão, os parlamentares tiveram restringida a sua capacidade de alterar os discursos, já que as câmeras de televisão passaram a registrar o que efetivamente é dito pelo orador. Além disso, “elas capturam o estilo pessoal de cada parlamentar, um deslize na linguagem, um tremor nervoso na voz, uma demonstração de fadiga ou aborrecimento e roupas amarrotadas” (Meyrowitz 1985: 289).

Enfim, a presença televisão nas sessões e nos demais procedimentos dos parlamentos transformou o que era tradicionalmente um evento *privado-público* num evento *público-público*. Mas esta é apenas uma das transformações na atividade política determinadas pela afirmação da mídia nas relações em sociedade.

### **3.4 – A mídia e as transformações da representação política**

Além de transformar práticas políticas, inclusive as que ocorrem no âmbito do parlamento, a mídia tem contribuído para alterar as relações entre representantes e representados. Em especial, a mídia tem provocado mudanças em uma condição essencial para o exercício da democracia: o princípio da publicização.

Norberto Bobbio (2000) explica que um dos eixos do governo democrático, definido como o governo direto do povo ou controlado pelo povo, é o pressuposto de que todos os atos e decisões dos governantes devem ser conhecidos pelo povo soberano. Nas palavras do cientista político italiano, no estado constitucional “o caráter público do poder, é a regra, o segredo, a exceção” (Bobbio, 2000, 86). Ele argumenta que, mesmo quando o ideal da democracia direta foi abandonado como anacrônico, com o nascimento do grande estado

territorial moderno, e foi substituído pelo ideal da democracia representativa, o caráter público do poder, entendido como não secreto, como aberto ao “público”, permaneceu como “um dos critérios fundamentais para distinguir o estado constitucional do estado absoluto e, assim, para assinalar o nascimento ou o renascimento do poder público em público” (2000: 87).

Para explicar o nexos entre os princípios de representação e o caráter público do poder, Bobbio menciona as idéias de Carl Schmitt, segundo o qual a representação apenas pode ocorrer na esfera do público. Para Schmitt, não existe nenhuma representação que se desenvolva em segredo ou a portas fechadas: “um parlamento tem um caráter representativo, apenas enquanto se acredita que sua atividade própria seja pública” (*Apud* Bobbio, 2000: 87).

Atualmente, vem sendo bastante discutida a situação, nos países ocidentais, da representação política, que muitos afirmam estar passando por uma grave crise. Depois de décadas em relativa estabilidade, houve um aumento constante de um abismo entre governo e sociedade, entre representantes e representados.

Para alguns, estes problemas estão relacionados com os meios de comunicação de massa. O ex-presidente da República do Brasil e duas vezes presidente do Congresso Nacional, José Sarney, assevera que o Parlamento, concebido para ser controlado apenas pelo Poder Judiciário, passou a sofrer rígido controle externo, de natureza eminentemente política e pública, poder que passou a ser empunhado pela mídia. Para ele, “a legitimidade da atividade parlamentar, conquistada nas urnas, tem agora a concorrência da opinião pública com poder político agregado, totalmente organizada e refletida na mídia” (Sarney, 2001: 2).

Sarney defende que o fenômeno produziu um inevitável conflito de interesses e de competências, na medida em que acirrou feroz concorrência entre imprensa e Parlamento pela representação dos interesses do povo. “A opinião pública é o novo interlocutor da sociedade democrática, cujos humores se manifestam através dos meios de comunicação em tempo real, o que coloca, de forma imperativa, o desafio que consiste em definir quem representa o povo, afinal” (Sarney, 2001: 1). José Sarney reconhece que a mídia exerce, de forma concreta, algumas das funções outrora exclusivas do Parlamento: fiscalização, controle e acompanhamento.

Conclusões como esta confirmam que mídia avança e disputa com o campo da política o próprio poder de representar. Albino Rubim (2002) oferece um exemplo deste fenômeno:

“sem mandato, vários apresentadores de programas populares-assistencialistas de televisão e de rádio assumem o lugar de ‘porta-vozes’, que julgam ‘representar’ setores da população, em especial os excluídos. Nada surpreendente que muitos deles transitem para a política com tanta facilidade” (Rubim, 2002:12).

Foi o que constatou Bernard Manin (1995). Segundo o autor, o governo representativo vem se modificando bastante nos últimos dois séculos. Apesar dessas mudanças, quatro princípios básicos continuam a caracterizar esta forma de governo: os representantes são eleitos pelos governados; os representantes conservam uma independência parcial diante das preferências dos eleitores; a

opinião pública sobre assuntos políticos pode se manifestar independentemente do controle do governo; e as decisões políticas são tomadas após debates.

Com base nesses parâmetros, Manin indica três situações históricas de governo representativo: o governo parlamentar, a democracia de partido e a democracia do público. A tabela 3, a seguir, apresenta as principais características dos três modelos de democracia representativa identificados por Manin.

**Tabela 3 – Mudanças nos modelos de democracia representativa**

	<b>Modelo parlamentar</b> <i>(séc.XVIII à metade séc.XIX)</i>	<b>Democracia de partido</b> <i>(fim séc.XIX à dec. 1970)</i>	<b>Democracia de público</b> <i>(a partir dec 1970)</i>
<b>Eleição dos representantes</b>	Escolha de pessoas confiáveis; importância de relações locais; influência dos “notáveis”.	Fidelidade a um partido; pertencimento a uma classe; presença do “ativista”.	Escolha de pessoas confiáveis; resposta aos termos da escolha; presença do “COMUNICADOR”.
<b>Independência parcial dos representantes</b>	Deputado vota segundo sua consciência.	Lideranças partidárias definem prioridades do programa.	Imagens determinam escolha dos líderes.
<b>Liberdade da opinião pública</b>	Não-coincidência das expressões eleitorais e não-eleitorais da opinião; Povo chega “às portas do Parlamento”.	Coincidência das expressões eleitorais e não-eleitorais da opinião; presença da oposição.	Não-coincidência das expressões eleitorais e não-eleitorais da opinião; pesquisas de opinião.
<b>Debate parlamentar</b>	Parlamento	Discussão dentro do partido; negociações entre partidos; neocorporativismo.	Negociações entre governo e grupos de interesse; Presenças do eleitor flutuante e da MÍDIA.

Fonte: Manin, 1995: 31.

Segundo esta abordagem sobre a evolução histórica da representação política, nas democracias de público o debate de temas específicos não fica mais restrito ao ambiente parlamentar (como no parlamentarismo), nem às negociações partidárias (como na democracia de partido). O formato de governo representativo que passa a se consolidar a partir da década de 1970 caracteriza-se pela presença de um novo protagonista - o eleitor flutuante - e pela existência de um novo fórum - os meios de comunicação de massa.

Desta forma, de acordo com Manin, o fenômeno atual não deve ser visto como sinalizador de uma crise de representação e pode ser interpretado como um deslocamento e um rearranjo da mesma combinação de elementos que sempre esteve presente desde o final do século XVIII, ou seja, quando começaram a funcionar os primeiros sistemas de representação democrática da modernidade, na Europa e nas Américas.

Manin afirma, ainda, que a mídia - em especial, a televisão -, de certa maneira faz recordar a natureza face a face da relação de representação que

caracterizou a primeira forma de governo representativo. O cientista político conclui que

“o que estamos assistindo hoje em dia não é a um abandono dos princípios do governo representativo, mas a uma mudança do tipo de elite selecionada: uma nova elite está tomando o lugar dos ativistas e líderes de partido e a democracia do público é o reinado do ‘comunicador’” (Manin, 1995: 26).

Portanto, o crescimento na sociedade do papel da mídia – especialmente, da televisão – como *constituente* da própria ação política, foi determinante no processo de transformações na representação política. Isto se refletiu diretamente no relacionamento entre representante e representado, que passou a depender dos meios de comunicação de massa. São eles os principais agentes do princípio da publicização, um dos fatores fundamentais para o exercício da democracia constitucional, que tem como característica o caráter público do poder.

Tal evidência da mídia acaba por definir um novo momento na história da democracia representativa. A democracia de público, conforme a denominação de Bernard Manin, estabeleceu-se num ambiente demarcado, principalmente, pelos meios de comunicação de massa.

### 3.5 – Conclusões

A escassez de estudos sistematizados publicados a respeito do tema desta pesquisa – relações mídia-parlamento e suas conseqüências no fazer político –<sup>54</sup>, trouxe dificuldades iniciais para elaborar uma fundamentação teórica específica. Trata-se de um fenômeno recente que ainda carece de um estudo mais aprofundado, o que, afinal, é um dos objetivos deste trabalho.

Analisando os fatos objetivos decorrentes da implantação de uma emissora de televisão no âmbito do poder legislativo, pode-se examinar a relação mídia-política de um ângulo novo. As adaptações das rotinas do parlamento determinadas pelo advento de um canal de televisão legislativo até agora não foram devidamente quantificadas e analisadas de forma sistemática. Entretanto, as teorias elencadas nas seções anteriores e a definição do objeto canal de televisão legislativa dos capítulos 2 e 3 desta dissertação fornecem instrumentos analíticos para se entender melhor os efeitos a implantação de instrumentos comunicacionais poderosos na estrutura das casas legislativas.

Além disso, podem-se determinar os objetivos dos parlamentares no sentido da otimização de tais ferramentas em duas frentes principais: justificar a própria existência da atividade parlamentar como exercício legítimo da representação política, num regime democrático, ao tentar melhorar a imagem do parlamento perante a opinião pública; e, ao mesmo tempo, buscar maior visibilidade para as suas atuações, em função de projetos político-eleitorais, cientes do papel central da mídia na construção de cenários e de imagens públicas.

---

<sup>54</sup> Como vimos, uma das exceções é a análise de Josbua Meyrowitz (1985) com relação à Casa dos Representantes norte-americana.

Após a apresentação das teorias que abrangem direta ou indiretamente o tema proposto, podemos identificar alguns instrumentos analíticos importantes para a interpretação das transformações que a atividade política experimentou nas últimas décadas, graças ao aumento da presença dos meios de comunicação de massa nas relações sociais. Esta presença assumiu uma condição ostensiva, determinando mudanças de comportamento em diversas esferas.

No caso do fazer político, a mídia não mais faz, apenas, sua função social de interligar e dar expressão às diversas correntes de pensamento e de atuação no campo da discussão política. Ela assumiu o papel de ser ela própria a arena das disputas, além de determinar as regras e encaminhar a agenda a ser discutida.

Porém, os estudos sobre agendamento citados esclarecem que, na realidade, existe uma interdependência entre mídia e política. No caso do parlamento, há uma intensa e constante negociação entre jornalistas e parlamentares sobre o que deve ou não ser noticiado. Junte-se a isto a vontade expressa do público-eleitorado que, a partir de dados apurados em pesquisas de opinião, também entra no jogo. Os três atores - mídia, parlamento e opinião pública - influenciam-se mutuamente, estabelecendo os critérios de noticiabilidade.

Como afirma Joshua Meyrowitz (1985), a mídia eletrônica, em especial a televisão, transformou alguns eventos *privado-públicos* (de interesse público, mas realizado com número limitado de testemunhas fisicamente presentes no respectivo local do evento) no que ele chama de eventos *público-públicos* (de interesse público e testemunhado, também, por outras pessoas não fisicamente presentes, graças à transmissão eletrônica do evento). Desta forma, o advento dos canais de televisão legislativa pode ser entendido como um fator de democratização do acesso do cidadão às informações e ao processo de discussão política no âmbito do parlamento, já que possibilita o acompanhamento, ao vivo e sem intermediários, das atividades legislativas – que têm caráter público, mas que eram testemunhadas, anteriormente, apenas por quem estava fisicamente presente durante as sessões.

Ao analisar o papel dos meios de comunicação de massa como porta-vozes da *cultura do espetáculo* - conforme a construção teórica de Debord, uma das características marcantes da pós-modernidade e um assunto bastante discutido no campo da Comunicação Política - verifica-se que tal conceito não pode ser aplicado, em sua totalidade, conforme vem sendo tratado, quando o objeto de estudo não participa da chamada *guerra de audiência*. Esta advertência serve para o estudo das emissoras legislativas, por causa da natureza específica destes canais de televisão. Como já afirmei, o valor da comunicação legislativa está mais no seu objetivo de criar e estimular espaços de contato direto entre o Parlamento e o cidadão/eleitor, e menos na oferta de um produto ou bem de consumo.

Vimos nos capítulos que definem o funcionamento dos canais legislativos que os próprios parlamentares instituíram regras rígidas que restringem o seu uso, apenas tendo em vista o objetivo de aumentar a transparência da atividade legislativa. Isto foi feito para se evitar a possível utilização dos canais legislativos promover determinados parlamentares, causas políticas ou outros atores. Mesmo o costume de convidar celebridades para

audiências públicas não caracteriza o uso do canal legislativo com objetivo de *espetacularizar* a discussão sobre determinada matéria<sup>55</sup>. Este tipo de iniciativa tem caráter apenas ilustrativo.

Uma das questões principais sobre as intrincadas relações entre mídia e política, especialmente quanto ao objeto desta pesquisa, diz respeito à questão da representação política que, segundo Norberto Bobbio (2000), pressupõe o caráter público do poder, entendido como não secreto, como aberto ao público.

Diferentemente de outros autores, Bernard Manin (1995) não acredita que esteja havendo um abandono dos princípios que caracterizam o governo representativo, mas sim uma mudança do tipo de elite selecionada. Na era da *democracia de público*, tal elite é formada por atores mais adaptados ao ambiente midiático. É possível afirmar que uma boa performance no trato com os meios de comunicação seja, atualmente, um dos principais pré-requisitos para uma carreira política de sucesso.

Em suma, os meios de comunicação de massa têm um papel preponderante na função social de estabelecer o fluxo de informações no seio da sociedade. E isto traz consequências para o campo da política e, finalmente, na forma de representação. Os partidos políticos, por exemplo, vêm perdendo grande parte de sua atribuição principal: organizar e centralizar agentes políticos que compartilham determinada linha de pensamento e de ação.

Além disso, a maior velocidade do fluxo de informações proporcionada pelo desenvolvimento tecnológico no campo da comunicação não foi acompanhada pelas instituições de representação política tradicionais, como o parlamento, presas a procedimentos considerados lentos e, em última análise para o senso comum, ineficazes. Por ser pouco informado sobre o processo legislativo, que obedece a rituais que garantem a transparência e a possibilidade de todos os lados envolvidos se manifestem em condições iguais na discussão dos assuntos em pauta, o cidadão chega a questionar, inclusive, a necessidade de se manter estruturas caras como as casas legislativas com o dinheiro público.

Esse tipo de postura e outros fatores que descrevemos nas seções anteriores ajudam a afirmar uma imagem majoritariamente negativa do parlamento perante a opinião pública. Esta constatação não é uma exclusividade do parlamento brasileiro, mas configura uma situação que atinge os principais parlamentos do mundo democrático. Como pudemos observar, o comportamento da mídia, que faz uma cobertura superficial e, muitas vezes, tendenciosa e enviesada da atividade parlamentar, parece ser um dos maiores responsáveis pela queda de prestígio do parlamento.

Não podemos esquecer, por outro lado, que alguns parlamentares tenham, no decorrer da história, dado motivos para tal tratamento, ao serem flagrados em escândalos de corrupção, tráfico de influência e outras atividades desabonadoras. O problema é que a tendência da mídia, principalmente da televisão, de sintetizar os assuntos (talvez, para economizar tempo e espaço, que,

---

<sup>55</sup> Por exemplo: durante a análise do projeto que instituiu o “Estatuto do Idoso”, atores que atuavam na telenovela “Mulheres Apaixonadas”, da Rede Globo de Televisão, participaram de audiências públicas. O interessante é que os atores foram convidados não pelo que realmente eram, mas pelos personagens que interpretavam. É a ficção no lugar da realidade.

literalmente, valem dinheiro) e de trabalhar com estereótipos, acaba por fazer generalizações que afetam tanto os políticos honestos quanto os que usam o cargo eletivo para tirar proveito próprio.

O advento do canal de televisão legislativo, objetivando prioritariamente informar diretamente o cidadão sobre as atividades no âmbito do parlamento, busca estabelecer uma ligação imediata entre os parlamentares e o cidadão-eleitor, além de possibilitar o acesso amplo às informações legislativas, sem a mediação dos meios de comunicação social tradicionais.

Pode-se verificar que, ao implantar uma ferramenta comunicacional como a TV Senado, conforme relatado nos capítulos anteriores, o parlamento busca uma alternativa no que diz respeito à necessidade de fazer chegar ao cidadão informações claras sobre suas atividades. De acordo com Malena Rodrigues, a grande imprensa tem, inclusive, “prestado mais atenção a fatos que antes não eram objeto de cobertura, deixando-se pautar, muitas vezes pelos órgãos de comunicação do Congresso” (2002b: 112).

Entretanto, além de tentar melhorar a imagem do parlamento, a implantação dos canais legislativos determinou transformações nas rotinas e na cultura de instituições quase bicentenárias como o Senado Brasileiro. Por extensão, causa mudanças no comportamento dos parlamentares, frente às especificidades tecnológicas e às potencialidades da poderosa ferramenta colocada à sua disposição. Esta pesquisa busca acrescentar evidências mais sistemáticas sobre o poder transformador da mídia televisiva no campo da política.

Assim, entendo que o processo de transformações no modo de se fazer política no âmbito do parlamento, depois da implantação de um canal de televisão próprio, pode ser melhor qualificado como um processo de *mediatização*, conforme definido por Albino Rubim (2003), e não de *espetacularização*. Esta implantação representa uma adequação dos procedimentos às especificidades e às linguagens da nova ferramenta comunicativa disponível, “sem com isso importar uma tal lógica produtiva que impeça a política de se realizar e buscar suas pretensões” (Rubim, 2003: 96). O fator *espetáculo*, como já foi dito, já existe na atividade política, muito antes da televisão.

Finalmente, trato da pergunta feita na introdução desta discussão teórica: será que o advento dos canais de televisão legislativos pode determinar alterações nas relações representante-representado, no âmbito da atividade político-parlamentar?

Como já foi dito, a presença da câmera de televisão altera a natureza dos eventos. Com a transmissão televisiva, os representantes passaram a se referir diretamente aos representados, sem a mediação de testemunhas presentes no recinto privado onde ocorreu determinada ação pública. Além disso, o sistema comunicativo das casas legislativas vem cumprindo, com eficácia cada vez maior, seu papel de divulgar a atividade legislativa, sem interferência da mídia tradicional. Porém, trata-se de um circuito de um sentido só: do parlamento para o cidadão/público.

Conquanto foram criados instrumentos que possibilitaram maior participação do cidadão no processo legislativo<sup>56</sup>, o parlamento não passou a dividir com aquele suas prerrogativas. O fato de aumentar a transparência do parlamento não significou, em última instância, que o parlamentar abrisse mão do seu poder de representar seus eleitores e seus próprios interesses, ou seja, de propor e discutir matérias e tomar decisões que levam em conta posicionamentos individuais e partidários, em nome de quem o elegeu ou de quem o ajudou a se eleger.

O sistema democrático de governo evoluiu bastante desde os tempos da *ágora*<sup>57</sup> da Grécia antiga. A formação dos estados territoriais e a distância geográfica entre as cidades e as sedes dos governos centrais, entre outros fatores, exigiram formas mais sofisticadas de representação política, como o parlamento. O uso de modernas tecnologias e outras inovações que possibilitaram a telecomunicação em tempo real e a transmissão, ao vivo, de sinais de televisão, realmente estabeleceu uma nova forma de relacionamento entre representante e representado. Uma relação mais *próxima*, uma vez que se amplia o conhecimento das atividades político-parlamentares. No entanto, tal proximidade não significa, necessariamente, uma mudança fundamental no sistema representativo democrático, já que ela permanece mediada pela mídia tradicional e por novos instrumentos como os canais legislativos.

Desta forma, o parlamento está cada vez mais exposto ao controle do cidadão<sup>58</sup>, que conta com uma ampla gama de fontes de informação. Apesar de não ter como participar diretamente das tomadas de decisões – como os gregos antigos – continua com o poder de escolher, periodicamente, através do voto, aquele que, conforme acredita, vai representar os seus interesses.

---

<sup>56</sup> Por exemplo: o programa “Fala Cidadão” encaminha questões e sugestões do telespectador a determinado parlamentar, que responde, via TV; em 2003, foi criada a Comissão Permanente de Participação Legislativa, encarregada, justamente, de examinar propostas de leis de iniciativa popular e coloca-las em tramitação.

<sup>57</sup> Praça das antigas cidades gregas, na qual se faziam o mercado e onde se reuniam as assembleias do povo, que decidia, diretamente, as principais questões públicas.

<sup>58</sup> Diferentemente dos outros poderes, Executivo e Judiciário, que, apesar de terem o poder de verba e de julgar, respectivamente, são bem menos fiscalizados e abertos do que o Legislativo. Basta verificar as dificuldades de acesso ao ambiente físico e às informações provenientes daqueles poderes. Razões de Estado e segredos de Justiça são constantemente alegados para evitar um controle mais efetivo pela sociedade.

## **CAPÍTULO 4 – A TV Senado e as transformações na atividade político-parlamentar no Senado brasileiro (1995 – 2003)**

### **4.1 - Introdução**

Como vimos no Capítulo I, o objetivo principal desta pesquisa é demonstrar que o advento da TV Senado determinou uma série de mudanças na atividade político-parlamentar no Senado brasileiro.

Conforme as hipóteses apresentadas, após a implantação da TV Senado, a presença física dos senadores nas reuniões em plenário e nas comissões temáticas aumentará; o número de audiências públicas nas comissões temáticas aumentará; diminuirá a frequência dos discursos “dados como lidos” apresentados à Mesa Diretora; o número de projetos e requerimentos apresentados no Plenário e nas comissões aumentará; ocorrerão mudanças nos horários de reuniões regimentais, para possibilitar a transmissão ao vivo, adequando-se à grade da TV Senado; a quantidade e a duração dos discursos na Hora do Expediente e após a Ordem do Dia aumentarão, também para garantir mais exposição via TV Senado.

No decorrer da pesquisa, privilegiei o levantamento de dados sobre as atividades no Plenário, onde se concentra a parte mais relevante do trabalho parlamentar: a discussão e a votação<sup>1</sup> finais das matérias. Sobre o possível aumento da atividade nas comissões, comparo o número de comissões e subcomissões permanentes e temporárias, inclusive as comissões de inquérito.

Esta pesquisa, como já foi dito nos capítulos anteriores, procura avaliar como o funcionamento do canal de televisão encarregado de divulgar a atividade legislativa diretamente ao cidadão, sem o corte editorial da mídia tradicional, alterou rotinas estabelecidas ao longo de quase dois séculos na atividade político-parlamentar no Senado brasileiro.

A pesquisadora não tratou diretamente de mudanças estéticas ou do comportamento individual dos senadores. Claro que os aspectos visuais têm grande peso em se tratando de televisão, e a transmissão ao vivo das sessões trouxe novidades para o Senado. Sabemos que muitos senadores procuraram melhorar a aparência e a performance televisiva ao fazerem discursos da tribuna, tendo em vista causar boa impressão perante o telespectador/eleitor. Um exemplo disso é o senador Ney Suassuna que reconhece ter de ir com uma gravata diferente a cada dia para que eventuais repetições no visual não sejam percebidas pelos telespectadores da TV Senado<sup>59</sup>. Em 2003, o secretário geral da Mesa Diretora<sup>60</sup>, Raimundo Carreiro, mandou instalar uma bandeira nacional atrás de cada tribuna, “para tornar mais solene o enquadramento dos senadores durante os pronunciamentos”<sup>61</sup>.

Entretanto, no que tange a este trabalho, procurei identificar as transformações objetivas determinadas pelo advento da TV Senado, que, como

---

<sup>59</sup> Migliaccio, Marcelo. "TV Senado vira 'cult' com escândalos e renúncias", *Folha de S. Paulo*, em 03/06/01

<sup>60</sup> O secretário geral é o funcionário responsável pela operacionalização das decisões da Mesa Diretora e controla todas as atividades no Plenário, incluindo a pauta de discussões e votações.

<sup>61</sup> Entrevista ao autor em julho de 2.003.

afirma o experiente senador Pedro Simon, representa “um fato novo que está fazendo uma revolução, permitindo que a sociedade acompanhe, olhe e fiscalize as ações dos senadores”<sup>62</sup>. Os dados que serão apresentados a seguir demonstram que essa “revolução” diz respeito a uma nova postura da maioria dos parlamentares, notadamente preocupados em se mostrarem mais eficientes no cumprimento do mandato eletivo.

Uma das críticas mais recorrentes da sociedade em relação à atividade político-parlamentar está relacionada à frequência e à participação efetiva dos eleitos no trabalho legislativo. Neste aspecto, esta pesquisa levantou números que revelam objetivamente que, depois da implantação do canal próprio de televisão, a atividade político-parlamentar teve um expressivo incremento quantitativo que trouxe conseqüências qualitativas.

Primeiramente, serão apresentados os dados apurados em duas frentes específicas: informações colhidas nos registros oficiais do Senado, mais precisamente nos anos de 1995 (anterior ao início das atividades da TV Senado) e 2003 (com exceção do número de oradores inscritos, para o qual não havia registros antes de 1998); e dados os apurados junto aos senadores por meio de questionários escritos, entrevistas exclusivas ao autor e depoimentos publicados.

Em seguida, os dados apurados no levantamento serão confrontados com opiniões de senadores sobre o papel da TV Senado nas mudanças da atividade político-parlamentar e com as hipóteses apresentadas no projeto que norteia esta pesquisa.

#### **4.2 – Comparação das atividades parlamentares em dois períodos**

Para efeito de comparação, foram escolhidos os números apurados nos anos de 1995 e 2003, a respeito das atividades legislativas. Estes anos oferecem características semelhantes: renovação de dois terços dos senadores e primeiro ano de uma legislatura<sup>63</sup>. Em 1995, a TV Senado ainda não estava funcionando, tendo em entrado no ar em fevereiro do ano seguinte. Em 2003, o canal já tinha sete anos de funcionamento e apresentava resultados e provas de consolidação perante a opinião pública e no próprio Senado.

Todos os dados foram obtidos nos registros oficiais do Senado, na página do órgão na Internet e por meio de pesquisa no seu Departamento de Arquivo. Os principais dados foram sintetizados nas tabelas 4 e 5, a seguir, sendo que cada item é analisado separadamente no decorrer desta seção.

---

<sup>62</sup> Freire, Sílvia. “Para Pedro Simon, violação do painel comporta cassação”, *Folha Online*, em 22/05/2001.

<sup>63</sup> Cada período de quatro anos é chamado regimentalmente de “legislatura”, que compreende a metade do mandato de um senador e começa no ano seguinte a cada eleição para o Senado. 1995 – primeiro ano da 50ª Legislatura. 2003 – primeiro ano da 52ª Legislatura.

**Tabela 4 – Dados comparativos - 1995 e 2003**

Ano	Propostas apresentadas	Pronunciamentos diversos	Sessões plenárias	Comissões permanentes	Sub-comissões	Comissões parlamentares de inquérito
1995	652	2.515	227	7	11	2
2003	1.464	4.214	220	8	18	5

Fonte: Arquivo físico e página do Senado na Internet

**Tabela 5 – Dados comparativos dos anos 1998 e 2003**

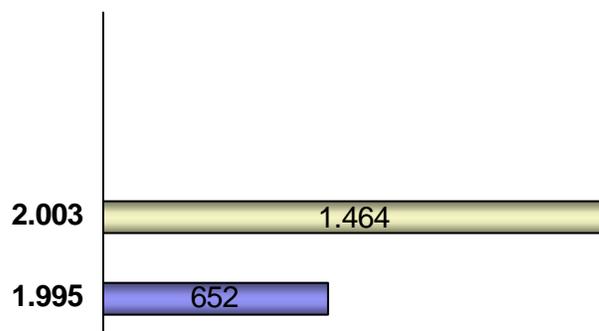
Período	Oradores inscritos para pronunciamento no Plenário
Novembro e dezembro de 1998	289 (média de 9,6 por sessão)
Novembro e dezembro de 2003	485 (média de 18,6 por sessão)

Fonte: Arquivo físico e página do Senado na Internet

#### 4.2.1 – Número de proposições apresentadas

A primeira questão analisada diz respeito ao número de iniciativas parlamentares no sentido da produção legislativa. Neste grupo, estão incluídos os projetos de lei, de resolução, emenda à Constituição, decreto legislativo, lei complementar, entre outras iniciativas legais. Tais matérias compõem a essência do trabalho legislativo, ou seja, a elaboração das leis. Verifica-se um crescimento expressivo no número de matérias apresentadas em 2003 em relação a 1995, o que reflete um aumento proporcional na carga de produção legislativa do Senado.

Em 1995, foram apresentadas 652 proposições. Em 2003, foram 1.464, configurando um crescimento de 124,5%.

**Figura 2 -Proposições apresentadas em 1995 e 2003**

Fonte: Relatórios da Presidência do Senado de 1995 e 2003.

É preciso destacar que, segundo o Regimento Interno do Senado, cada proposição precisa passar por várias etapas, análises e defesa de parecer, até que seja definitivamente votada e vire norma legal, com a sanção do presidente da República ou a promulgação pelo Congresso Nacional. Logo após a elaboração do texto do projeto pelos consultores, assessores ou pelos próprios parlamentares, todas as fases – entre elas: leitura no Plenário; indicação do relator; apresentação, discussão e votação do parecer e deliberação final - contam com a cobertura dos veículos de comunicação da casa.

A maioria das etapas (exceção para as essencialmente administrativas) é transmitida pela TV Senado, conforme escalas de prioridade definidas pela direção da emissora, que define quais serão transmitidas ao vivo e quais serão gravadas para exibição posterior, no decorrer da programação.

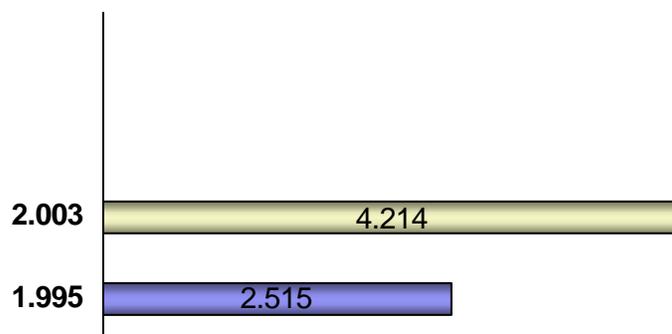
A relação do aumento do número de proposições com o funcionamento do canal legislativo é relevante. Um senador que não quis ser identificado afirmou que quanto mais matérias um parlamentar apresentar, mais chances ele tem de conseguir visibilidade em relação aos telespectadores-eleitores.

#### 4.2.2 – “Uso da palavra” pelos senadores

Este item contempla todas as manifestações orais dos senadores nas sessões deliberativas e não-deliberativas realizadas no Plenário do Senado, fora do período destinado à chamada “Hora do Dia”<sup>64</sup>: discursos de parlamentares e autoridades convidadas, manifestações de lideranças e comunicações diversas.

Em 1995, foram contabilizados 2.515 pronunciamentos. Em 2003, foram 4.214, ou seja: houve um crescimento de 67,5% no número de discursos durante as reuniões no Plenário do Senado.

**Figura 3 - Pronunciamentos em 1995 e 2003**



Fonte: Arquivo do Senado e página do Senado na Internet ([www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br))

<sup>64</sup> Segundo o Regimento Interno do Senado, a Ordem do Dia é período quando são votadas as matérias previstas na pauta da respectiva sessão deliberativa. Na sessão não-deliberativa, não há Ordem do Dia.

Segundo Raimundo Carreiro<sup>65</sup>, secretário geral da Mesa do Senado, o aumento do uso da palavra, depois do início das transmissões ao vivo das sessões, só não foi maior por causa das limitações constantes do Regimento Interno, que regula o tempo para a manifestação dos senadores – cinco minutos para comunicações de líderes e esclarecimentos pessoais, e vinte minutos, antes da Ordem do Dia, ou cinqüenta minutos, após a Ordem do Dia, para os oradores inscritos com antecedência. Como veremos na próxima sessão, houve um grande crescimento no número de oradores inscritos, que enfrentam uma concorrência cada vez maior para falarem durante as sessões, não só para os seus pares e os presentes nas galerias, mas, também, para os milhões de telespectadores potenciais da TV Senado.

Destaca-se que os números acima não incluem as falas durante os processos de votação das matérias. Nessas ocasiões, cada senador tem direito de discutir e declarar ou não o seu voto. É cada vez mais comum que um grande número de parlamentares tirem proveito dessas oportunidades para ocupar a tribuna.

Na mesma entrevista, Raimundo Carreiro informou, que, quando não havia transmissão ao vivo das sessões pela TV Senado, prevalecia o chamado voto simbólico ou voto de lideranças e, ainda, o instrumento pelo qual as líderes dos partidos ou blocos partidários encaminham a votação, orientando as respectivas bancadas. Neste último caso, cada senador apenas confirmava ou não a orientação na hora de registrar o seu voto, sem usar a palavra.

Um exemplo que ilustra a relação entre o aumento dos pronunciamentos e a TV Senado foi a votação, em primeiro turno, da Proposta de Emenda à Constituição que reformou o sistema previdenciário do servidor público, no dia 11 de dezembro de 2003. Naquela sessão, 58 senadores discutiram a matéria, sendo que os resultados já haviam sido pré-definidos, graças aos acordos entre os líderes dos partidos.

#### **4.2.3 – Número de oradores inscritos**

Regimentalmente, o senador comunica à Mesa Diretora a vontade de “usar a palavra”<sup>66</sup> para tratar assuntos de sua escolha, antes e durante as sessões. Ele é colocado numa lista de pedidos em ordem cronológica. Assim que chega a sua vez, o parlamentar é chamado pelo presidente da sessão e pode se pronunciar oralmente durante até vinte minutos no período que antecede a Ordem do Dia e cinqüenta minutos, depois da Ordem do Dia.

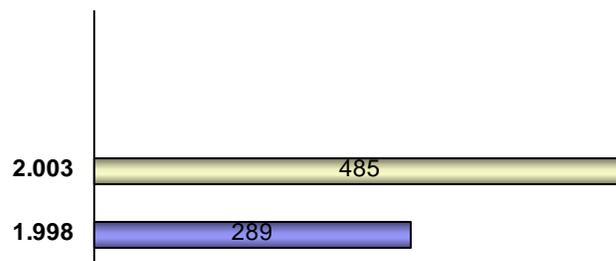
O número de oradores inscritos passou de 289 em novembro e dezembro de 1998 (média de 9,6 por sessão), para 485, nos mesmos meses de 2003 (média de 18,6 por sessão). Houve um crescimento da média de pronunciamentos por sessão da ordem de 93,6%.

---

<sup>65</sup> Entrevista ao autor em julho de 2003.

<sup>66</sup> Do jargão parlamentar, significa manifestação oral durante as sessões, conforme o Regimento Interno do Senado.

**Figura 4 - Oradores inscritos em novembro e dezembro de 1998 e 2003**



Fonte: Arquivo do Senado e página do Senado na Internet ([www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br))

Um problema recorrente que tem sido alvo das reclamações de muitos senadores é o fato de que muitos fazem as inscrições, mas não conseguem tempo para falar devido a dispositivos regimentais como o da prerrogativa dos líderes de solicitar a palavra a qualquer momento, para comunicação de interesse partidário. Para tentar amenizar o problema, a Mesa Diretora elaborou uma proposta de alteração no Regimento Interno<sup>67</sup>, reorganizando os tempos do uso da palavra, para que todos os oradores devidamente inscritos sejam atendidos.

#### **4.2.4 – Discursos enviados à publicação ou “dados como lidos”**

Além dos discursos efetivamente proferidos pessoalmente no Plenário, o senador pode, regimentalmente, requerer à Mesa Diretora que envie pronunciamentos para serem publicados na ata da respectiva sessão. Trata-se do discurso “dado como lido”.

Como os dados relativos a este não estão discriminados nas atas publicadas em 1995, não foi possível compará-los com os números de 2003. Entretanto, o secretário geral da Mesa Diretora do Senado, Raimundo Carreiro<sup>68</sup>, que trabalha na área há mais de vinte anos, garante que a quantidade de discursos enviados à publicação praticamente triplicou nos últimos oito anos.

Este dado é o único que não correspondeu às expectativas da hipótese principal da pesquisa. O procedimento regimental de enviar discursos à publicação, sem a efetiva leitura na tribuna, não diminuiu, depois da implantação da TV Senado. Ainda segundo José Carreiro, o número de discursos dados como lidos aumentou porque muitos senadores se inscrevem para usar a tribuna do Plenário, mas a concorrência com os demais, principalmente com os líderes partidários que têm preferência regimental, cresceu muito, depois que as sessões passaram a ser transmitidas ao vivo. Muitos deles desistem de esperar a vez e decidem pedir a publicação.

<sup>67</sup> Trata-se do Projeto de Resolução nº 30, de 2003. Até a elaboração desta dissertação, o mesmo ainda não havia sido aprovado.

<sup>68</sup> Entrevista ao autor em julho de 2003.

Portanto, apesar de contrariar a expectativa inicial, estes resultados estão em consonância com a hipótese principal. Conforme já demonstramos, o número de oradores inscritos para discursarem no Plenário praticamente dobrou entre 1998 e 2003. Somando este fato às limitações quanto ao uso da palavra previstas no Regimento Interno do Senado, sobra pouco tempo para que cada senador consiga fazer seus discursos pessoalmente. Isso estimula os mesmos a solicitarem à Mesa Diretora que os discursos sejam dados como lidos e publicados na ata da respectiva reunião.

#### **4.2.5 – Número de sessões plenárias**

Este item sofreu uma pequena redução no período. Foram 227 sessões plenárias em 1995 e 220, em 2003. Mas, de maneira tangencial, os dados sugerem que a maior visibilidade do processo legislativo proporcionada pela TV Senado mudou antigos costumes no parlamento brasileiro.

O senador Pedro Simon<sup>69</sup> confirmou que era comum a Mesa Diretora convocar várias reuniões deliberativas no Plenário do Senado para um mesmo dia, para efeito de contagem de prazos regimentais, quando de interesse das lideranças. Hoje em dia, essa prática não é mais recomendada pelos parlamentares, preocupados com a repercussão negativa na opinião pública, considerando que isso poderia ser visto como um artifício para burlar o trâmite exigido para as matérias.

Simon, na mesma entrevista, lembrou que as sessões das segundas e sextas-feiras praticamente não aconteciam e funcionavam mais para despachos da Mesa Diretora e leituras de propostas do que para pronunciamentos e deliberações dos senadores. Segundo ele, as sessões iam, no máximo, até as 4 horas da tarde (regimentalmente começam às 2 e meia da tarde), sendo que, hoje, elas chegam às sete da noite e não dá tempo para todos os inscritos falarem.

Podemos verificar que os congressistas, mais fiscalizados pela sociedade graças aos holofotes da televisão legislativa, evitam atitudes que podem ser consideradas casuísticas. Prova disto é que, em dezembro de 2003, foram realizadas sessões nos fins de semana – dois sábados e um domingo – para que fossem contabilizadas para contagem de prazo previsto no regimento para análise de matérias que precisavam ser votadas ainda naquele ano: as reformas da previdência social e do sistema tributário, de interesse da maioria governista.

#### **4.2.6 – Número de comissões permanentes**

O Senado divide o trabalho de análise das propostas em comissões permanentes. A distribuição das matérias é feita pela Mesa Diretora e definida por temas específicos. São os membros das comissões que elaboram os pareceres que vão à votação final no Plenário da casa.

Em 1995, havia 7 comissões temáticas permanentes: Assuntos Econômicos; Assuntos Sociais; Educação; Fiscalização e Controle; Serviços de Infra-estrutura; Relações Exteriores e Defesa Nacional; e Constituição Justiça e Cidadania. A estas foi somada a de Legislação Participativa, CLP, em 2003. A

---

<sup>69</sup> Entrevista ao autor em abril de 2004.

criação desta comissão também tem relação com a busca de maior transparência no relacionamento do parlamentar com o cidadão, cujo maior elo de ligação é o aparelho de comunicação social, especialmente o canal de televisão.

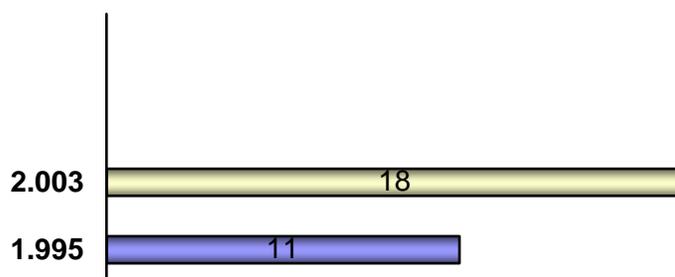
Encarregada de encaminhar o trâmite, dentro do Senado, das iniciativas de propostas de criação de leis vindas de outros setores da sociedade, a CLP é uma resposta à crescente demanda por maior participação do cidadão no processo legislativo, apesar de ainda não estar cumprindo plenamente os seus objetivos, por motivos que vão da pequena estrutura funcional até a falta de continuidade da realização de reuniões.

#### **4.2.7 – Número de comissões temporárias e subcomissões temporárias e permanentes**

As comissões e subcomissões permanentes e temporárias são criadas esporadicamente pelos senadores para tratar de assuntos que precisam de análise específica e/ou emergencial. Sua criação evita que as comissões permanentes sejam sobrecarregadas e tenham suas atividades normais prejudicadas.

Em 1995, foram constituídas 11 comissões temporárias internas e externas. Em 2003, funcionavam no Senado 18 subcomissões temporárias e permanentes.

**Figura 5 - Comissões temporárias em 1995 e subcomissões permanentes e temporárias em 2003**



Fonte: Arquivo do Senado e página do Senado na Internet ([www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br))

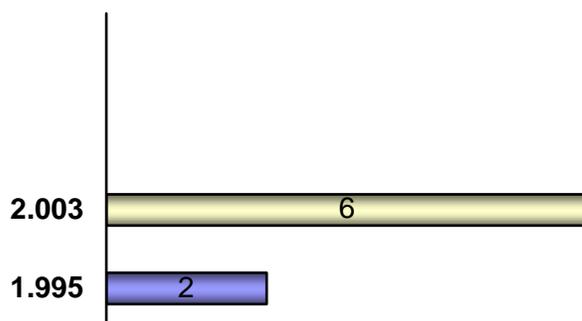
Os membros de comissões temporárias e de subcomissões permanentes e temporárias podem convocar audiências públicas e solicitar outros recursos, inclusive pessoal próprio, para subsidiar as discussões e oferecer argumentos para as decisões que lhes competem. Todas as reuniões de caráter oficial realizadas no âmbito do Senado são registradas pela TV Senado para transmissão ao vivo ou exibição posterior, conforme as prioridades da programação.

#### 4.2.8 – Número de comissões parlamentares de inquérito

A CPI é um grupo de trabalho criado com base em dispositivos constitucionais<sup>70</sup> que visam garantir aos parlamentares a possibilidade de investigar denúncias e indícios de crimes e possíveis ilegalidades que envolvam autoridades constituídas. Trata-se de um instrumento usado, principalmente, pelos representantes da minoria, já que basta um requerimento com as assinaturas de um terço dos membros da casa legislativa – no Senado, 27 senadores. Há também a CPI Mista composta por senadores e deputados.

Em 1995, havia 2 comissões parlamentares de inquérito instaladas. Em 2003, funcionavam 5 delas, o que representa um crescimento de 150%.

**Figura 6 - Comissões parlamentares de inquérito em 1995 e 2003**



Fonte: Arquivo do Senado e página do Senado na Internet ([www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br))

Este dado é bastante revelador, pois uma CPI costuma atrair muito o interesse da opinião pública, por apresentar, com transparência, um processo de investigação ao qual o cidadão comum não tem acesso tão fácil quando é feito pela polícia judiciária ou pelo Ministério Público. Antonio Ricardo Alves Ferreira, diretor de divisão de audiência do Ibope, afirma que uma CPI “funciona como um julgamento, igual àqueles dos filmes americanos”<sup>71</sup>. O jornalista e crítico de tevê Gabriel Priolli nota uma certa crueldade por trás de tanto interesse: “nada mais divertido que um político em apuros”<sup>72</sup>.

O senador Ramez Tébet<sup>73</sup> concorda que podemos dizer que o aumento da visibilidade proporcionada pela TV Senado vem estimulando os senadores a instalarem comissões parlamentares de inquérito. Todo o processo que envolve a criação e o funcionamento de uma CPI é alvo do foco da mídia em geral, por causa dos desdobramentos quase sempre imprevisíveis das investigações.

Muitos parlamentares e autoridades já perderam os seus mandatos e cargos depois de terem seus nomes envolvidos com atos ilegais apurados nas

<sup>70</sup> Artigo 58, parágrafo 3º, da Constituição Federal de 1988.

<sup>71</sup> R. Stuckert, "O show da política", *IstoÉ* 14/05/01.

<sup>72</sup> R. Stuckert, "O show da política", *IstoÉ* 14/05/01.

<sup>73</sup> Entrevista ao autor em 02/04/04.

comissões de inquérito. O senador Ramez Têbet era presidente do Conselho de Ética do Senado em 2001, ano em que três senadores (José Roberto Arruda, Antônio Carlos Magalhães e Jader Barbalho) foram investigados e acabaram renunciando aos mandatos. Na entrevista ao autor, ele afirmou que, especialmente nestes momentos, a opinião pública volta seus olhos para o Parlamento, interessada em acompanhar o trabalho dos congressistas, numa situação que se exige deles um dos seus objetivos maiores que é resguardar a transparência das atividades dos homens públicos.

### **4.3 – Avaliações dos senadores**

Apuradas as informações sobre as mudanças substanciais na atividade político-parlamentar no Senado, num período de oito anos, procurei verificar com os próprios senadores se o advento da TV Senado teve papel determinante em tais transformações.

Foram distribuídos 62 questionários<sup>74</sup> para duas categorias de senadores: os 39 que acabavam de assumir o primeiro mandato em 2003 pela primeira vez e os 23 que já estavam no Senado com pelo menos dois mandatos ou foram reeleitos em 2002.

Esta distinção entre as duas categorias se justifica porque, para os efeitos desta dissertação, era importante verificar as expectativas e como os novos senadores avaliam a TV Senado no seu primeiro ano de mandato e saber se e como os mais experientes buscaram adaptar sua atividade às especificidades da nova ferramenta comunicacional proporcionada pelo canal de televisão.

#### **4.3.1 – Senadores empossados após a consolidação da TV Senado**

Entre os 39 parlamentares que estrearam no Senado em 2003, 22 responderam ao questionário. Quase três quartos (72,7%) já conheciam a TV Senado e suas expectativas com relação ao veículo foram confirmadas.

Todos concordaram que a TV Senado ajuda a ampliar o campo de atuação do trabalho do parlamentar. Os senadores afirmaram que a emissora possibilita aproximação e interatividade com a comunidade, transparência, divulgação das idéias e posições do parlamentar, rompimento de barreiras para com a sociedade, informação, participação e avaliação por parte do eleitor. A senadora Fátima Cleide destacou que a programação permite que os senadores participem de debates que dizem respeito ao dia-a-dia do país. Dois lamentaram que o acesso ao sinal ainda não esteja ao alcance da maioria da população, sendo que todos avaliaram a atuação da TV Senado como ótima ou boa.

Dezesseis dos vinte e dois senadores (81,8%) afirmaram que o parlamentar mais preparado para a linguagem e os padrões televisivos tem mais sucesso na sua atuação no âmbito do parlamento. Assim, pode-se dizer que os congressistas confirmam o que já discutimos sobre o papel central da mídia no que Bernard Manin chama de “democracia dos públicos” e sobre a constatação de Joshua Meyrowitz de que a presença da Câmera de televisão altera a natureza dos eventos.

---

<sup>74</sup> Veja modelos nos Anexos 1 e 2.

A totalidade dos entrevistados respondeu que, mesmo para um plenário com a presença de poucos senadores, ou mesmo vazio, vale a pena fazer pronunciamentos pessoalmente da tribuna. Para catorze senadores, isto se justifica por causa a transmissão pela TV Senado. O objetivo é atingir o público externo e não somente os colegas no Plenário. Dezesesseis senadores reconheceram que já fizeram discursos quando no Plenário havia menos de cinco congressistas.

Fica claro na análise destes dados que os novos senadores vêem a TV Senado como uma importante ferramenta para o seu trabalho parlamentar. É interessante destacar, também, que os parlamentares buscam ampliar o seu campo de atuação, utilizando o veículo para manifestar suas opiniões e posições e mostrar seu trabalho no âmbito do Parlamento. Assim, entendem que podem atingir um público que está além dos limites físicos do Senado, travando um diálogo com a sociedade e, principalmente, o eleitorado. Outro ponto a destacar é que alguns reconhecem que a TV Senado possibilita a avaliação dos senadores pelos eleitores sem que estes precisem sair de suas casas.

Outro dado que ilustra o reconhecimento pelos senadores em primeiro mandato da importância de se buscar um diálogo com o eleitor através da transmissão pela TV Senado é que vários deles, ao iniciar seus pronunciamentos, saúdam os telespectadores, além dos presentes no Plenário. Baseado numa observação não sistemática no decorrer do ano de 2003, posso afirmar que, entre os que usam com maior frequência esse artifício, estão os senadores Paulo Paim, Mão Santa, Ideli Salvati, Ana Júlia Carepa, Fátima Cleide, Sibá Machado, Almeida Lima, Demóstenes Torres, Flávio Arns, João Capiberibe, Leonel Pavan, Paulo Octávio, Serys Slhessarenko, Hélio Costa, Marcelo Crivella e Sérgio Zambiasi.

#### **4.3.2 – Senadores reeleitos ou com mais de um mandato**

Entre os 23 senadores nesta situação, 13 responderam ao questionário. Todos notaram mudanças no modo de se fazer política no ambiente parlamentar e enumeraram, principalmente, as seguintes: maior participação dos parlamentares no Plenário e nas comissões e maior uso da tribuna e preocupação com a postura. Por outro lado, os mesmos senadores afirmaram que não passaram a usar mais a tribuna para fazerem pronunciamentos pessoalmente, não mudaram o estilo dos discursos para adequá-los à linguagem televisiva e não passaram a participar mais das reuniões no Plenário e nas comissões temáticas.

Porém, todos concordaram que, mesmo para um Plenário com poucos senadores, vale a pena fazer pronunciamentos pessoalmente. Reconheceram, ainda, que a TV Senado ajuda a ampliar o campo de atuação do trabalho do parlamentar. Dois terços deles afirmaram contar com a transmissão pela TV Senado para atingir o público externo e não somente os colegas no Plenário e reconheceram já terem feito discursos quando no Plenário havia menos de cinco senadores.

A avaliação da atuação da TV Senado entre os senadores com mais de um mandato é ótima ou boa.

Interessante verificar que os senadores mais antigos reconheceram que, depois da implantação da TV Senado, houve mudanças de postura, aumento no uso da tribuna e maior presença de parlamentares no Plenário e nas comissões.

Entretanto, os treze senadores afirmaram não terem mudado o comportamento e o estilo dos discursos.

Avalio que esta posição revela, entre os políticos mais velhos, uma atitude de reação ao poder transformador do veículo televisão nos mais diversos campos, incluindo a política. Como vimos no Capítulo 3, a presença ostensiva de câmeras de televisão nos plenários é relativamente recente. No Brasil, isto aconteceu somente com a redemocratização do país, após os governos militares, na década de 1980, principalmente a partir da instalação da Assembléia Nacional Constituinte em 1987.

Talvez por este motivo, senadores que estão na cena política há mais tempo resistam mais em reconhecer abertamente, como a grande maioria dos novos senadores que responderam ao questionário (81,8%), que o parlamentar mais preparado para a linguagem e os padrões televisivos tem mais sucesso na sua atuação no âmbito do parlamento.

#### **4.4 – Avaliação dos dados em relação às hipóteses da pesquisa**

A partir dos dados numéricos levantados e das avaliações dos próprios senadores, conclui-se que foi confirmada a hipótese central desta pesquisa: o advento da TV Senado determinou transformações na atividade político-parlamentar no Senado. Esta afirmação se baseia principalmente no substancial incremento da atividade parlamentar, tendo em vista a constatação do grande aumento do número de iniciativas legislativas e de fiscalização por parte dos senadores e a maior participação destes em todo o processo de elaboração de leis e de discussão das questões nacionais no Plenário.

Verifica-se que, num período de oito anos, que pode ser considerado um curto espaço de tempo dentro da história quase bicentenária do Parlamento brasileiro, o número de propostas apresentadas quase triplicou, o número de pronunciamentos no Plenário praticamente dobrou e o número de comissões e subcomissões também cresceu bastante. Enfim, todos os eventos no âmbito do Senado que envolvem a atividade político-parlamentar, ou seja, que tratam das atribuições principais dos congressistas – elaboração das leis e fiscalização do Governo -, sofreram uma transformação substancial no que diz respeito à quantidade e, também, à qualidade dos trabalhos.

Segundo a maior parte dos senadores entrevistados, a TV Senado desempenhou um papel fundamental nestes processos, seja como oportunidade de prestação de contas aos eleitores. Seja como possibilidade de maior visibilidade e, portanto, de melhores perspectivas eleitorais. Eles admitem que a emissora ampliou campo de atuação parlamentar. Já é comum os discursos serem direcionados não só para os presentes no Plenário, mas também para os telespectadores.

Estas circunstâncias novas podem ter tido um papel significativo na mudança da imagem do Senado perante a opinião pública. Segundo uma pesquisa de opinião do Instituto Datafolha, publicada em janeiro de 2004, os brasileiros avaliam que o desempenho dos senadores melhorou nos últimos quatro anos. Em 1999, 55% dos eleitores consideravam regular, bom ou ótimo, o trabalho parlamentar no Senado. Em 2003, esta proporção passou para 70%. Os

que avaliavam como ruim ou péssimo o desempenho dos senadores representavam 37% do eleitorado em 1999, contra apenas 20%, em 2003.

Para o senador Edison Lobão, estes resultados deixam claro que o esforço dos congressistas em tornar mais visível a atividade legislativa possibilitou uma avaliação mais positiva por parte do cidadão. Lobão creditou essa melhoria da imagem do trabalho do parlamentar à modernização do sistema de comunicação do Senado, em especial à transmissão sem cortes das reuniões e aos programas jornalísticos da TV Senado<sup>75</sup>.

Por outro lado, o senador Ney Suassuna argumenta que a TV Senado virou uma "cruz" para os senadores, já que os leva a uma superexposição e a uma cobrança constante pelo telespectador<sup>76</sup>. Isso explica por que os senadores evitam práticas antigas como a realização, num mesmo dia, de várias sessões deliberativas com o objetivo de contar prazos regimentais, o que poderia ser considerado casuismo regimental, conforme relatou o senador Pedro Simon<sup>77</sup>.

O senador Paulo Paim afirmou que a emissora "inovou a televisão brasileira e deu outra dinâmica às atividades desta Casa, quando passou a transmitir ao vivo os trabalhos do Plenário e das comissões, abrindo ao país uma realidade conhecida por poucos"<sup>78</sup>. Segundo Paim<sup>79</sup>, graças ao incremento dos instrumentos de comunicação entre legislativo e sociedade, o parlamentar, hoje em dia, se sente num grande *Big Brother*<sup>80</sup>. Com as câmeras de televisão em vigília permanente sobre as atividades legislativas, o cidadão pode escolher melhor aquele que merece, pelo seu trabalho, ficar na casa (parlamento) ou dar lugar a outro, nas próximas eleições.

Em termos de mudanças substanciais, o senador Pedro Simon destacou que os discursos estão mais elaborados, menos paroquiais e mais voltados para as grandes questões nacionais. Simon lembrou que, antes da TV Senado, a maioria dos seus colegas preferiam tratar, em pronunciamentos, de assuntos relacionados aos seus estados de origem. Para ele, isso mudou bastante. Hoje em dia, além de defender seus interesses locais, "cumprindo sua obrigação perante o seu eleitor", é comum o senador marcar posição a respeito de temas gerais, que afetam o país como um todo<sup>81</sup>. O discurso do parlamentar atualmente tem caráter nacional e muito mais repercussão do que há oito anos atrás, quando não havia a TV Senado.

Portanto, com exceção do número de discursos enviados à publicação ("dados como lidos"), que aumentaram consideravelmente, por causa do aumento da concorrência por espaço na tribuna do Plenário do Senado, a hipótese principal desta pesquisa foi confirmada: o advento da TV Senado teve papel determinante nas transformações na atividade político-parlamentar no Senado brasileiro.

---

<sup>75</sup> Entrevista ao autor em setembro de 2003.

<sup>76</sup> Folha Online, 20/05/01.

<sup>77</sup> Entrevista ao autor em abril de 2004.

<sup>78</sup> Jornal do Senado, 06/02/04.

<sup>79</sup> Em entrevista ao autor em fevereiro de 2004.

<sup>80</sup> Programa desenvolvido pela produtora holandesa Endemol, no qual pessoas comuns são confinadas numa casa, monitoradas por câmeras de TV, 24 horas por dia. Quem consegue sobreviver a votações dos telespectadores, ganha um prêmio em dinheiro.

<sup>81</sup> Entrevista ao autor em abril de 2004.

## CAPÍTULO 5 – Conclusões gerais

“Desde que entrou no ar, em fevereiro de 96, a TV Senado vem alterando em muito o comportamento dos senadores. É que, diante da vigilância de um público potencial de milhões de telespectadores, mudou o tom dos debates, tornando-se os discursos mais agressivos e mais cuidadosos no que diz respeito ao apuro lingüístico, à qualidade da informação e à aparência física dos parlamentares”. (Sodré, 2001)<sup>82</sup>

Esta dissertação apresenta evidências sobre outras mudanças ainda mais importantes relacionadas à quantidade e à qualidade da atividade político-parlamentar no Senado brasileiro depois da implantação da TV Senado.

A mídia televisiva transforma a natureza dos eventos. Como afirma Joshua Meyrowitz (1985), ações públicas – como conferências de imprensa, discursos de parlamentares, entrevistas e convenções políticas – apresentam características diferentes, caso tenham a presença ou não de uma câmera de televisão. Em se tratando da transmissão dos acontecimentos no âmbito do parlamento, esse fenômeno que transforma eventos privados-públicos em eventos públicos-públicos revelou importantes transformações no sentido da consolidação da democracia brasileira.

É preciso destacar que não se trata apenas de mudanças estéticas ou que dizem respeito meramente às performances televisivas dos parlamentares possibilitadas pela a nova ferramenta comunicacional encarregada de levar ao cidadão/eleitor o processo e as informações oriundas do parlamento, sem a interferência editorial da mídia tradicional. O advento do canal próprio de televisão incentivou o Senado brasileiro a dar um salto considerável de qualidade e de quantidade na sua função constitucional de elaborar leis e fiscalizar o Poder Executivo.

Na análise comparativa, neste curto prazo de oito anos, apesar de o número de senadores ter permanecido o mesmo, o número de proposições apresentadas quase triplicou, o número de senadores que se inscrevem para fazer discursos no Plenário praticamente dobrou e os que efetivamente fizeram seus pronunciamentos aumentou em mais de 60%. Também cresceu consideravelmente o número de comissões parlamentares de inquérito instaladas. Apesar da dificuldade de demonstração de uma relação causal, estes dados sugerem que a busca por maior visibilidade nas transmissões televisivas de todas as etapas do processo legislativo teve conseqüências importantes nas atividades dos senadores e no funcionamento do Senado brasileiro.

A tramitação das proposições e o trabalho nas comissões e no Plenário mobilizam um grande contingente de recursos humanos e materiais. Portanto, esse crescimento causou grandes transformações na própria infra-estrutura do Senado. Foi preciso adequar a máquina administrativa e física, para atender a esse considerável aumento na demanda.

---

<sup>82</sup> Sodré, Muniz. “TV e a cosmética das aparências”, *Observatório da Imprensa*, 30/05/01 <http://www.observatoriodaimprensa.com.br/artigos/jd300520011.htm>

O perfil dos senadores também está mudando. Enquanto os novos, eleitos pela primeira vez em 2002, acreditam que o parlamentar mais preparado para a linguagem e os padrões televisivos tem mais sucesso na sua atuação parlamentar, os que já estão no Senado há mais de um mandato dizem que preferem não mudar o estilo dos discursos para adequá-los às especificidades do veículo.

O advento da TV Senado foi um divisor de águas na história do Senado brasileiro. O fato de poder levar ao cidadão as informações sobre as atividades legislativas, sem o corte editorial da mídia tradicional, vem ampliando o campo de atuação do parlamentar. Por este motivo, surgem propostas de colocar a programação da emissora em sinal aberto, para que todo brasileiro possa ter acesso a ela, usando quaisquer tipos de aparelhos televisores e antenas, sem a necessidade de pagar pelo serviço.

Outra conclusão desta pesquisa é que o cidadão/telespectador e a sociedade em geral foram os grandes beneficiados com a implantação da TV Senado. Os números levantados e os próprios senadores revelaram que a presença física e o trabalho dos parlamentares nas reuniões aumentaram bastante, nos anos seguintes à implantação da emissora. Os senadores também reconheceram que se sentem mais fiscalizados pelos seus eleitores.

Mais do que dar transparência aos trabalhos das instituições legislativas, como esperava o senador José Sarney no discurso de inauguração da TV Senado em 1996, a emissora ajudou, como demonstram os resultados desta dissertação, a imprimir um ritmo mais dinâmico à atividade político-parlamentar no Senado brasileiro.

Com o advento do canal próprio de televisão, o Senado mudou, e para melhor, se levarmos em conta a acusação contumaz, depreendida do senso comum e estimulada pela mídia, de que o Poder Legislativo tem um custo de manutenção muito alto e oferece poucos resultados práticos para a sociedade contribuinte. Os dados apresentados nesta dissertação comprovam que o parlamento está procurando mudar a sua imagem e que o advento da televisão legislativa foi determinante para se atingir tal objetivo. Com isso, o processo democrático evolui e o grande beneficiário é o cidadão brasileiro.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALBUQUERQUE, Afonso de. "O Conceito de Espetáculo Político". In: Eco/Publicação da Pós-graduação da Escola de Comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Volume I, nº 1, pp. 9-28, 1994.
- BAUMGARTNER, Frank R., JONES, Bryan D., LEECH, Beth L. "Media Attention and Congressional Agendas. In: Do the Midia Govern?: Policians, Voters, and Reporters in America". Thousand Oaks (USA), London (UK), New Delhi (India): SAGE Publications, pp. 349-363, 1997.
- BOBBIO, Norberto. "O Futuro da Democracia: uma Defesa das Regras do Jogo", Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1986.
- BOURDIEU, Pierre. "Sobre a Televisão". Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1997.
- CONTI, Mário Sérgio. "A Despolitização da Política", Folha de S. Paulo, p. 13, 29/12/2001.
- COOK, Timothy . "Making Laws and Making News: Medias Strategies in the U.S. House of Representatives". Washington: The Brooking Institution, 1989.
- \_\_\_\_\_, "Governing with News: the News Midia as a Political Institution". Chicago, London: The University of Chicago Press, pp. 149-156, 1998.
- HABERMAS, Jürgen. "La Teoria de la Acción Comunicativa". Taurus: Madrid. 1987
- HERZ, Daniel. "A Introdução de Novas Tecnologias de Comunicação no Brasil: tentativas de implementação do serviço de cabodifusão/ Um estudo de caso". Dissertação de Mestrado (vol.2). Universidade de Brasília, 1983.
- JORGE, V.L. "A Cobertura do Congresso Nacional pelos Jornais Brasileiros, 1985-1990". In: Estudos Históricos, 31. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, p. 64-82, 2003.
- LIMA, Venício A. de . "Mídia: Teoria e Política". São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001.
- \_\_\_\_\_. "Parlamento Brasileiro: História e Perspectivas: Mídia, Democracia e Parlamento Brasileiro". [www.camara.gov.br/internet/camara500/Seminarios/PB\\_VenicioAdeLima.htm](http://www.camara.gov.br/internet/camara500/Seminarios/PB_VenicioAdeLima.htm)
- McCOMBS e SHAW. "The Agenda-Setting Function of Massa Media". Public Opinion Quaterly, Vol. 36-2, 1972.
- MANIN, Bernard. "As Metamorfoses do Governo Representativo". In: Revista Brasileira de Ciências Sociais, nº 29, São Paulo: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS, pp. 5-35, 1995.
- MARTÍN-BARBERO, Jesús. "O Medo da Mídia - Política, Televisão e Novos Modos de Representação", In: Desafios da Comunicação/ Ladislau Dowbor ... et al., Petrópolis: Vozes, pp. 28-46, 2001.
- MATOS, Heloíza – "Comunicação Pública, Democracia e Cidadania: o Caso do Legislativo". [www.portalro.com.br/bibliotecavirtualrelacoespublicas/empresasecases/0091.htm](http://www.portalro.com.br/bibliotecavirtualrelacoespublicas/empresasecases/0091.htm) , 2001.
- MEYROWITZ, Joshua. "No Sense of Place: the Impact of Eletronic Media on Social Behavior", New York & Oxford: Oxford University Press, p. 268-292, 1985.
- MIGUEL, Luís F.. "Representação Política em 3-D: Elementos para uma Teoria Ampliada da Representação Política". In: Revista Brasileira de Ciências Sociais, volume 18, nº 51, Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, pp. 123-140, 2003.

NEGREIROS, Davys S. "Mídia e Política: a Metamorfose do Poder", [www.achegas.net/numero/cinco/davys\\_negreiros.htm](http://www.achegas.net/numero/cinco/davys_negreiros.htm) , acessado em 14/08/2003.

NEGRINE, Ralph . "Parliaments and the Mídia: a Changing Relationship?". SAGE, London, Thousand Oaks, CA and New Delhi, pp. 325-352, 1999.

NOVELLI, Ana Lucia C. R. "Imagens Cruzadas: a Opinião Pública e o Congresso Nacional". São Paulo. Tese (Doutorado em Comunicação) – ECA-USP, 1999.

PORTO, Mauro. "As eleições municipais em São Paulo". In: Matos Heloíza (org.). Mídia, eleições e democracia. São Paulo: Página Aberta, 1994, p. 135.

\_\_\_\_\_ "A Crise de Confiança na Política e suas Instituições: Os Mídia e a Legitimidade da Democracia no Brasil". In: BAQUERO, Marcello (org.). Condicionantes da Consolidação Democrática: Ética, Mídia e Cultura Política. Rio Grande do Sul: Editora da Universidade, pp. 41-64, 1996.

PYE, L. "O Aparecimento dos Profissionais de Comunicação", In: PYE, L. (org.) Comunicação e Desenvolvimento Político, Rio de Janeiro, Zahar, 1967

RAMOS, Murilo César. "Às Margens da Estrada do Futuro - Comunicações, políticas e tecnologia", em <http://www.unb.br/fac/publicacoes/murilo/index.htm>: janeiro de 2000.

RENAULT, Letícia. "Comunicação e Política nos Canais de Televisão do Poder Legislativo no Brasil". Dissertação de Mestrado na UFMG. Belo Horizonte, Brasil, 2003.

RODRIGUES, Malena R. "Imprensa e Congresso ou Como a Mídia Pauta a Política". Brasília: Coordenação de Publicações da Câmara dos Deputados, 2002.

\_\_\_\_\_ "Agendando o Congresso Nacional: do Agenda-setting à Crise da Democracia Representativa". In: Motta, Luiz Gonzaga (org.) - Imprensa e Poder. Brasília: Editora Universidade de Brasília / São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, pp. 113-137, 2002.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. "Espetáculo, Política e Mídia". In: Livro do XI Compôs 2002: Estudos de Comunicação Ensaios de Complexidade 2 / Orgs. Vera França (et al.). Porto Alegre: Sulina, pp. 85-103, 2003.

\_\_\_\_\_ "Dos Abusos Midiáticos", copyright Correio Braziliense, 10/03/02

SALLES, Mauro. "A imagem do senado e o posicionamento dos senadores". In: Marketing Político e Comunicação – O Senado e a Opinião Pública, Secretaria de Comunicação Social, Senado, Brasília, 1999.

SARNEY, José – "Imprensa e Democracia Representativa". ([http://jbonline.terra.com.br/destaques/110anosjb/110anosjb\\_impr\\_C2\\_4.html](http://jbonline.terra.com.br/destaques/110anosjb/110anosjb_impr_C2_4.html)), 2001.

SARTORI, Giovanni – "*Homo videns*: Televisão e Pós-pensamento". Bauru, SP: EDUSC, 2001.

SODRÉ, Muniz. "TV e a cosmética das aparências", Observatório da Imprensa, <http://www.observatoriodaimprensa.com.br/artigos/jd300520011.htm> , 30/05/01.

TRAQUINA, Nelson. "O Poder do Jornalismo - Análise e Textos da Teoria do Agendamento". Coimbra: Minerva, 2000

Vários. "Manual de Procedimentos e de Redação – TV Senado" (coordenado por Marilena Chiarelli). Secretaria de Comunicação Social do Senado Federal: Brasília, 1999.

## **ENTREVISTADOS**

### **Senadores**

Alberto Silva (PMDB/PI), Alvaro Dias (PSDB/PR), Edison Lobão (PFL/MA), Hélio Costa (PMDB/MG), Ideli Salvati (PT/MG), José Jorge (PFL/PE), Mão Santa (PMDB/PI), Paulo Paim (PT/RS), Pedro Simon (PMDB/RS), Ramez Tébet (PMDB/MS) e Romeu Tuma (PFL/SP).

### **Funcionários do Senado**

Aluízio Oliveira, Beto Almeida, Cloves Venuto, Chico Sant'anna, Cloves Venuto, Flórian Madruga, Floriano Filho, Francisco Zaranza, Heitor Gurgulino, Luiz Valls, Marba Furtado, Márcia Torres, Marilena Chiarelli (duas), Maurício Silva, Myriam Cavalheiro, Paulo Azevedo, Raimundo Carreio (duas) e Solange Calmont.

### **Outros**

Lúcia Scoralick (TV Assembléia de Minas Gerais), Murilo Ramos (UnB) e Rodrigo Lucena (Associação Brasileira das Rádios e TVs Legislativas).

## **SENADORES QUE RESPONDERAM AOS QUESTIONÁRIOS**

Aelton Freitas (PL/MG), Alberto Silva (PMDB/PI), Ana Júlia Carepa (PT/PA), Antônio Carlos Valadares (PSB/SE), Delcídio Amaral (PT/MS), Demóstenes Torres PFL/GO), Duciomar Costa (PTB/PA), Edison Lobão (PFL/MA), Eduardo Azeredo (PSDB), Eurípedes Camargo (PT/DF), Fátima Cleide (PT/RO), Flávio Arns (PT/PR), Garibaldi Alves Filho (PMDB/RN), Geraldo Mesquita (PSB/AC), Gerson Camata (PMDB/ES), Hélio Costa (PMDB/MG), Ideli Salvati (PT/SC), Jefferson Peres (PDT/AM), João Baptista da Motta (PMDB/ES), João Capiberibe (PSB/AP), Jonas Pinheiro (PFL/MT), José Maranhão (PMDB/PB), Lúcia Vânia (PSDB/GO), Ney Suassuna (PMDB/PB), Papaleo Paes (PMDB/AP), Patrícia Saboya (PPS/CE), Pedro Simon (PMDB/RS), Ramez Tébet (PMDB/RS), Reginaldo Duarte (PSDB/CE), Roberto Saturnino (PT/RJ), Rodolpho Tourinho (PFL/BA), Romero Jucá (PMDB/RR), Serys Shessarenko (PT/MT), e Sibá Machado (PT/AC).

## Anexo 1

### Questionário para apurar dados para pesquisa sobre mudanças na atividade político-parlamentar, com o advento do canal legislativo de televisão Para senadores com mais de um mandato

Senador(a): \_\_\_\_\_ Partido: \_\_\_\_\_ UF: \_\_\_\_\_

- 1) Vossa Excelência notou mudanças no modo de se fazer política no ambiente parlamentar? ( ) Sim ( ) Não

Caso afirmativo, cite algumas dessas mudanças:

\_\_\_\_\_

- 2) Vossa excelência passou a usar mais a tribuna para fazer pronunciamentos pessoalmente? ( ) Sim ( ) Não

- 3) Vossa Excelência concorda que, mesmo para um Plenário com poucos senadores, vale a pena fazer pronunciamentos pessoalmente?  
( ) Sim ( ) Não

Caso afirmativo, por que?

\_\_\_\_\_

- 4) Vossa excelência já fez discursos, quando no Plenário havia menos de 5 (cinco) colegas? ( ) Sim ( ) Não

- 5) Vossa Excelência mudou o estilo dos discursos, para adequá-los à linguagem televisiva? ( ) Sim ( ) Não

Caso afirmativo, em que sentido?

\_\_\_\_\_

- 6) Vossa Excelência passou a participar mais das reuniões no Plenário e nas comissões temáticas? ( ) Sim ( ) Não

- 7) A TV Senado ajuda a ampliar do campo de atuação do trabalho parlamentar? ( ) Sim ( ) Não

Caso afirmativo, como?

\_\_\_\_\_

- 8) Como Vossa Excelência avalia a atuação da TV Senado?  
( ) Ótima ( ) Boa ( ) Regular ( ) Ruim ( ) Péssima

## Anexo 2

### Questionário para apurar dados para pesquisa sobre mudanças na atividade político-parlamentar, com o advento do canal legislativo de televisão Para senadores com mais de um mandato

Senador(a): \_\_\_\_\_ Partido: \_\_\_\_\_ UF: \_\_\_\_\_

- 1) Antes de tomar posse, Vossa Excelência tinha alguma expectativa com relação à TV Senado?

Caso positivo, quais?

---

---

- 2) Completando o item anterior, essas expectativas foram confirmadas?  
( ) Sim ( ) Não

- 3) Vossa Excelência acha que a TV Senado ajuda a ampliar o campo de atuação do trabalho do parlamentar? ( ) Sim ( ) Não

Caso positivo, como?

---

---

- 4) Vossa Excelência acredita que o parlamentar mais preparado para a linguagem e os padrões televisivos tem mais sucesso na sua atuação parlamentar?

( ) Sim ( ) Não

- 5) Vossa Excelência concorda que, mesmo para um Plenário com poucos senadores, vale a pena fazer pronunciamentos pessoalmente? ( ) Sim ( ) Não

Caso afirmativo, por que?

---

---

---

- 6) Vossa excelência já fez discursos, quando no Plenário havia menos de 5 (cinco) colegas? ( ) Sim ( ) Não

- 7) Como Vossa Excelência avalia a atuação da TV Senado?

( ) Ótima ( ) Boa ( ) Regular ( ) Ruim ( ) Péssima

## **Anexo 3**

### **ATO DA COMISSÃO DIRETORA N.º 15, DE 2002**

*Disciplina os objetivos, a utilização e o funcionamento dos veículos de comunicação do Senado Federal.*

**A COMISSÃO DIRETORA DO SENADO FEDERAL**, no uso de suas competências regimentais e regulamentares, RESOLVE:

Art. 1º Este Ato disciplina os objetivos, o funcionamento e a utilização dos trabalhos produzidos pelos veículos da Secretaria de Comunicação Social do Senado Federal.

#### **DAS DISPOSIÇÕES COMUNS**

Art. 2º Os veículos da Secretaria de Comunicação Social do Senado Federal divulgarão as atividades legislativas e os eventos ocorridos do Senado Federal e do Congresso Nacional, com prioridade para as sessões do Plenário do Senado Federal, as reuniões das comissões permanentes e temporárias, o Conselho de Ética e as atividades da Presidência do Senado Federal.

§ 1º Nos trabalhos da TV Senado e da Rádio Senado, as sessões do Plenário do Senado Federal terão prioridade de cobertura e transmissão ao vivo em relação a quaisquer outras atividades legislativas simultâneas na Casa.

Art. 3º São criados os Manuais de Redação e Procedimentos da TV Senado, da Rádio Senado e da Agência e do Jornal do Senado, que detalharão as normas de funcionamento destes veículos.

Art. 4º As notícias veiculadas pelos veículos da Secretaria de Comunicação Social do Senado Federal terão caráter apartidário, imparcial e não opinativo.

Parágrafo único. Os senadores receberão tratamento equânime por parte dos veículos de comunicação da Casa.

Art. 5º As atividades internas dos partidos, ocorridos no Congresso Nacional ou fora dele, não terão cobertura dos veículos de comunicação da Casa.

Art. 6º Os jornalistas, repórteres fotográficos e cinematográficos e técnicos dos veículos de comunicação do Senado Federal, para o exercício de suas atividades, terão acesso às dependências restritas aos senadores, salvo deliberação em contrário das mesas dirigentes dos trabalhos.

#### **DAS DISPOSIÇÕES SOBRE OS VEÍCULOS IMPRESSOS E ELETRÔNICOS**

Art. 7º O Jornal do Senado manterá o arquivo fotográfico jornalístico do Senado Federal.

§ 1º O funcionamento e a utilização do arquivo fotográfico serão regulamentados pelo Manual de Redação e Procedimentos da Agência e do Jornal do Senado.

#### **DAS DISPOSIÇÕES SOBRE OS VEÍCULOS AUDIOVISUAIS**

Art. 8º A TV Senado, criada pela Resolução do Senado Federal nº 24 de 1995, cumpre o que determina a Lei nº 8.977, de 6 de janeiro de 1995 (Lei de Cabodifusão).

Art. 9º A TV Senado e a Rádio Senado podem veicular programas de caráter jornalístico, educativo, cultural e científico, por elas produzidos, realizados em co-produção ou obtidos de terceiros, desde que observada a predominância de programas de conteúdo legislativo e

institucional, ressalvados os períodos de restrições impostas pela legislação eleitoral e de recesso parlamentar.

Art. 10 A cobertura de eventos externos ao Congresso Nacional deverá obedecer a critérios institucionais, definidos neste Ato, à viabilidade de veiculação na grade de programação e à disponibilidade de equipamentos.

§ Único O deslocamento dos equipamentos e das equipes dos veículos da Secretaria de Comunicação Social do Senado Federal para fora de Brasília depende de autorização do Presidente do Senado Federal, que avaliará o interesse institucional, mediante solicitação do Diretor da Secretaria de Comunicação Social.

Art. 11 A programação musical da Rádio Senado dará prioridade à veiculação da música brasileira.

Art. 12 A TV Senado e a Rádio Senado deverão também:

I . difundir a educação continuada à distância;

II . incentivar a implantação e a operação em todo o país de rede legislativa de emissoras de televisão e de rádio; e

III . contribuir para a integração entre os Legislativos Federal, Distrital, Estaduais e Municipais;

Art. 13 Para a realização de suas atividades, a TV Senado e a Rádio Senado poderão:

I . valer-se de convênios de cooperação com outras emissoras, entidades e empresas;

II . realizar produtos em regime de co\*produção;

III . distribuir sua programação via telecabodifusão, redes de comunicação por computador, além de outros recursos de comunicação que vierem a se tornar disponíveis; e

IV . valer-se de convênios com vistas ao desenvolvimento das televisões e rádios comunitárias, educativas, universitárias e legislativas.

Art. 14 Os estúdios da TV Senado e da Rádio Senado só poderão ser utilizados para gravações de interesse institucional, ou seja, dos programas que efetivamente sejam veiculados na grade de programação das duas emissoras.

Art. 15 A TV Senado e A Rádio Senado manterão arquivo de imagens e de áudio, que terão o funcionamento e a utilização regulamentados pelos respectivos Manuais de Redação e Procedimentos, observado o disposto no Ato da Comissão Diretora Nº6, de 1998.

Art. 16 As transmissões da Rádio Senado estarão disponíveis a quaisquer emissoras de rádio e outros veículos de comunicação mediante os recursos tecnológicos disponíveis.

Art. 17 As imagens e sons captados ao vivo pela TV Senado poderão ser cedidas a outras emissoras em tempo real

I, desde que as imagens sejam seladas com o logotipo da TV Senado.

#### DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 18 As instalações, os materiais e os equipamentos dos veículos da Secretaria de Comunicação Social do Senado Federal somente poderão ser utilizados para a realização de atividades no cumprimento dos objetivos estabelecidos por este Ato.

Art. 19 Serão punidos, nos termos da legislação em vigor, todos aqueles que utilizarem as instalações, materiais e equipamentos dos veículos da Secretaria de Comunicação Social do Senado Federal de forma indevida e para finalidades distintas daquelas para as quais os veículos foram criados.

Art. 20 Os casos omissos serão resolvidos pelo Presidente do Senado Federal.

Art. 21 Este Ato entrará em vigor na data de sua publicação

**Senado Federal, 15 de maio de 2002. Ramez Tebet - Antonio Carlos Valadares - Carlos Wilson - Antero Paes de Barros - Mozarildo Cavalcanti.**

## Anexo 4

**Tabela 6 - Grade básica de programação diária da TV Senado (segunda a sexta-feira)**

HORA	SEGUNDA	TERÇA	QUARTA	QUINTA	SEXTA	
00:30	QTMDMC?	SESSÃO PLENÁRIA (REAPRESENTAÇÃO)				
01:00	CIDADANIA 1	CIDADANIA 4	CIDADANIA 3	CIDADANIA 2	CIDADANIA 1	
02:00	DE CORAÇÃO					
02:30	FALA CIDADÃO	JORNAL DO SENADO				
03:00	IDÉIAS	ESPECIAIS				
03:30	ENTREVISTA 1	ENTREVISTA 4	ENTREVISTA 3	ENTREVISTA 2	ENTREVISTA 1	
04:00	CANAL DO MUNICÍPIO	JORNAL DO SENADO				
04:30	DE CORAÇÃO					
05:00	IDÉIAS	PROCESSO LEGISLATIVO			ESPECIAIS	
05:30	FALA CIDADÃO	JORNAL DO SENADO				
06:00	CIDADANIA 2	CIDADANIA 1	CIDADANIA 4	CIDADANIA 3	CIDADANIA 2	
07:00	ESPECIAIS					
07:30	ENTREVISTA 2	ENTREVISTA 1	ENTREVISTA 4	ENTREVISTA 3	ENTREVISTA 2	
08:00	DE CORAÇÃO					
08:30	JORNAL DO SENADO					
09:00	ESPECIAIS		COMISSÕES (VIVO)	ESPECIAIS	PLENÁRIO (VIVO)	
09:30	FALA CIDADÃO			FALA CIDADÃO		
10:00	ESPECIAL/ COMISSÕES	COMISSÕES (VIVO)		PLENÁRIO (VIVO)		
12:00	IDÉIAS					
12:30	ENTREVISTA 3					
13:00	CIDADANIA 3	CIDADANIA 2	CIDADANIA 1	CIDADANIA 4		CIDADANIA 3
14:15	JORNAL DO SENADO 1ª Edição (ao vivo)					
14:30	PLENÁRIO (VIVO)			PLENÁRIO/ COMISSÕES (REAPRESENTAÇÃO)	PLENÁRIO/ COMISSÕES (REAPRESENTAÇÃO)	
18:30	JORNAL DO SENADO 2ª Edição (ao vivo)					
19:00	COMISSÕES					
19:30	CIDADANIA 4	CIDADANIA 3 COMISSÕES	CIDADANIA 2 COMISSÕES	CIDADANIA 1 COMISSÕES	CIDADANIA 4	

20:30	ENTREVISTA 4	ENTREVISTA 3	ENTREVISTA 2	ENTREVISTA 1	ENTREVISTA 4
21:00	JORNAL DO SENADO 3ª Edição				
21:30	PLENÁRIO(REAPRESENTAÇÃO)				CONVERSA DE MÚSICO
22:30					
24:00					QUEM TEM MEDO DA MÚSICA CLÁSSICA ?

Fonte: página na Internet da TV Senado – [www.senado.gov.br/tv](http://www.senado.gov.br/tv)

## Anexo 5

**Tabela 6 - Grade básica de programação de fim-de-semana da TV Senado**

HORA	SÁBADO	DOMINGO
01:00	CIDADANIA	CIDADANIA
02:00	IDÉIAS	FALA CIDADÃO
02:30	JORNAL DO SENADO	
03:00	ESPECIAIS	
03:30	ENTREVISTA	ENTREVISTA
04:00	FALA CIDADÃO	IDÉIAS
04:30	DE CORAÇÃO	
05:00	ESPECIAIS	ESPECIAIS
05:30	JORNAL DO SENADO	
06:00	CIDADANIA	CIDADANIA
07:00	IDÉIAS	FALA CIDADÃO
07:30	ENTREVISTA	ENTREVISTA
08:00	DE CORAÇÃO	JORNAL DO SENADO
08:30	JORNAL DO SENADO	CANAL DO MUNICÍPIO
09:00	CANAL DO MUNICÍPIO	PROCESSO LEGISLATIVO
09:30	LEITURAS	IDÉIAS
10:00	QUEM TEM MEDO DE MUSICA CLÁSSICA?	
11:00	IDÉIAS	FALA CIDADÃO
11:30	ESPECIAIS	
12:00	JORNAL DO SENADO	
12:30	ENTREVISTA	ENTREVISTA
13:00	FALA CIDADÃO	IDÉIAS
13:30	CIDADANIA	CIDADANIA
14:30	CONVERSA DE MÚSICO	ESPAÇO CULTURAL
15:00	ESPAÇO CULTURAL	
16:00	CANAL DO MUNICÍPIO	
16:30	DE CORAÇÃO	

<b>17:00</b>	ENTREVISTA	FALA CIDADÃO
<b>17:30</b>	IDÉIAS	ENTREVISTA
<b>18:00</b>	QUEM TEM MEDO DE MUSICA CLÁSSICA?	
<b>19:00</b>	CIDADANIA	CIDADANIA
<b>20:00</b>	LEITURAS	CONVERSA DE MÚSICO
<b>20:30</b>	FALA CIDADÃO	LEITURAS
<b>21:00</b>	JORNAL DO SENADO	IDÉIAS
<b>21:30</b>	ESPAÇO CULTURAL	TEATRO ARTHUR AZEVEDO
<b>23:00</b>	IDÉIAS	FALA CIDADÃO
<b>23:30</b>	DE CORAÇÃO	
<b>24:00</b>	TEATRO ARTHUR AZEVEDO	QUEM TEM MEDO DA MÚSICA CLÁSSICA?

Fonte: página na Internet da TV Senado – [www.senado.gov.br/tv](http://www.senado.gov.br/tv)

## **Anexo 6**

### **Formas de acesso ao sinal da TV Senado**

Quem mora em Brasília e na maior parte do Distrito Federal e tem o receptor de frequência UHF no aparelho televisor, pode sintonizar a TV Senado em sinal aberto pelo canal 51.

Além da televisão a cabo, outra modalidade de televisão por assinatura em operação no Brasil também transmite a TV Senado: Sky, Directv e TECSAT. Essas operadoras transmitem pelo sistema conhecido como DTH - Direct to Home, em que o telespectador/assinante recebe o sinal diretamente do satélite.

Para assistir aos canais da Sky, Directv e TECSAT em banda Ku é necessário comprar o kit da operadora no ato da assinatura do serviço, configurado para receber apenas o sinal daquela operadora. Os dois serviços de recepção via satélite usam o sistema MPEG-2 ("Motion Pictures Experts Group", versão 2), o melhor e mais moderno em recepção de imagens digitais.

Cada serviço tem seu satélite próprio. Os satélites estão localizados em posições diferentes e o tamanho da antena pode variar para cada satélite, dependendo da região onde se encontra o assinante. O satélite da NetSky (PAS-3R) usa polarização vertical, enquanto o da DirecTV (Galaxy III-R) usa polarização circular.

É importante esclarecer que o sistema de tv por assinatura distribuído pela TVA na maior parte do país não é considerado tecnicamente como tv a cabo e, desta forma, não se enquadra na legislação de cabodifusão, que obriga a transmissão dos canais públicos como o da TV Senado. Trata-se de um tipo de transmissão conhecida por MMDS, feita por ar e por terra. A sigla MMDS é de origem norte-americana e significa Multichannel Multipoint Distribution System, que pode ser traduzido como Sistema de Distribuição Multicanal em Multipontos. Em algumas regiões, a TVA utiliza o sistema de tv a cabo e, portanto, deve transmitir a TV Senado.

Como sintonizar:

Directv - canal 217

Sky - canal 30

TECSAT - canal 17

Fonte: <http://www.senado.gov.br/tv/sintonizar/assinatura.asp>

## **CONTATOS COM O AUTOR**

**LUIZ CARLOS SANTANA DE FREITAS**

**55-61-35951214 ou 55-61-96187668**

**luizcar@senado.gov.br**

**Endereço:  
CONDOMÍNIO MANSÕES  
COLORADO 3, CONJUNTO I,  
CASA 12, Sobradinho – Distrito  
Federal - Brasil**