

Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados

Centro de Documentação e Informação

Coordenação de Biblioteca

<http://bd.camara.gov.br>

"Dissemina os documentos digitais de interesse da atividade legislativa e da sociedade."





**CÂMARA DOS DEPUTADOS
CENTRO DE FORMAÇÃO, TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO**

Alessandra Marquez Anselmo

**A TV CÂMARA SOB A ÓTICA DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA: DESAFIOS
POLÍTICOS E INSTITUCIONAIS**

**Brasília
2011**

Alessandra Marquez Anselmo

**A TV CÂMARA SOB A ÓTICA DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA: DESAFIOS
POLÍTICOS E INSTITUCIONAIS**

Monografia apresentada ao Programa de Pós-Graduação
do Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento da
Câmara dos Deputados/Cefor como parte da avaliação do Curso
de Especialização em Legislativo e Políticas Públicas.

Orientador: Antonio Teixeira de Barros

Brasília
2011

Autorização

Autorizo a divulgação do texto completo no sítio da Câmara dos Deputados e a reprodução total ou parcial, exclusivamente, para fins acadêmicos e científicos.

Assinatura: _____

Data: ____/____/____

Anselmo, Alessandra Marquez.

A TV Câmara sob a ótica da comunicação pública [manuscrito]: desafios políticos e institucionais / Alessandra Marquez Anselmo. -- 2011.

73 f.

Orientador: Antonio Teixeira de Barros.

Impresso por computador.

Monografia (especialização) -- Curso em Legislativo e Políticas Públicas, Câmara dos Deputados, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento (Cefor), 2011.

1. Brasil. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. 2. Televisão institucional, Brasil. 3. Informação pública, Brasil. 4. Comunicação social, Brasil. I. Título.

CDU 342.532:654.197(81)

A TV CÂMARA SOB A ÓTICA DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA: DESAFIOS POLÍTICOS E INSTITUCIONAIS

Monografia – Curso de Especialização em Legislativo e Políticas Públicas
1º. Semestre de 2011.

Alessandra Marquez Anselmo:

Banca Examinadora:

Antonio Teixeira de Barros
(Orientador)

Manoel Roberto Seabra Pereira
(Examinador)

Brasília, 28 de janeiro de 2011.

Dedico esta monografia aos meus colegas da TV Câmara, que trabalham com vontade para levar ao ar programas de boa qualidade técnica e informativa. Em especial, o dedico aos meus colegas do Banco de Conteúdo, que conviveram mais de perto com a minha ausência durante este curso.

Agradecimentos

Ao meu orientador, Antonio Teixeira de Barros, por
sua paciência, disponibilidade e objetividade.

Aos meus amigos Cláudio Ferreira e Maria Altair,
pela leitura do texto original.

Aos meus colegas de curso no Cefor,
que se tornaram novos e preciosos amigos.

Ao Guilherme e ao Theo,
pelo apoio e o incentivo permanentes.

“Numa democracia, o direito à informação é essencial. Tanto o direito de produzir e difundir informação como o direito de receber e ter acesso à informação. Isso se chama isegoria, palavra criada pelos inventores da democracia, os gregos, significando o direito de emitir em público uma opinião para ser discutida e votada, assim como o direito de receber uma opinião para avaliá-la, aceitá-la ou rejeitá-la.” (Marilena Chauí, em entrevista ao site Carta Maior em 19/11/2010).

Resumo

O objetivo deste trabalho é analisar a TV Câmara, emissora institucional da Câmara dos Deputados, que se anuncia como emissora pública e tem algumas práticas que podem ser identificadas com os conceitos já formulados sobre comunicação pública. Para isso, é feita uma síntese de alguns textos sobre comunicação pública, privilegiando-se os autores franceses. Também são abordados os princípios estipulados pela Unesco para a radiodifusão pública e os conceitos teóricos que fundamentam emissoras públicas no mundo. A partir dessa literatura, foram estabelecidos parâmetros para analisar a TV Câmara e tentar identificar se ela realmente tem práticas que possam ser identificadas com as de comunicação pública e, em caso positivo, quais seriam essas práticas. Também é feita uma análise da Lei da Radiodifusão (Lei 8.977/95), que possibilitou a criação da TV Câmara, da rotina da emissora, de sua programação e de seus números de audiência. Como conclusão, mostra que a TV Câmara privilegia o debate de temas em discussão na Câmara dos Deputados e tem programação diversificada, de acordo com o que prevê a Constituição, mas é de fato um órgão informativo institucional, sem autonomia de gestão ou financeira. Além disso, faltam à emissora regras internas e uma consolidação de cultura institucional que a proteja de seu uso político-partidário, que garantam a manutenção do caráter plural da sua programação, que respaldem as decisões tomadas por sua direção e deem maior transparência à sua prestação de contas.

Palavras-Chave: TV Câmara; comunicação pública; TV pública; mídias legislativas

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – Gêneros de Programação.....	50
TABELA 2 – Ranking de Alcance Médio.....	54
TABELA 3 – Ranking dos Dez Maiores Picos de Alcance/Mês.....	55
TABELA 4 – Maiores Picos Mensais.....	55

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
A não política pública	11
Contextualização do objeto de estudo	13
Parâmetros para análise	15
1 A COMUNICAÇÃO PÚBLICA	18
1.1 Aspectos históricos	18
1.2 A contribuição francesa	19
1.3 Conceito em construção	21
1.4 Os parâmetros da UNESCO	24
1.5 A contribuição de outros países	27
2 A LEI DA CABODIFUSÃO (LEI 8.977/95)	30
2.1 Uma grande negociação	30
2.2 As determinações da Lei da Cabodifusão	32
3 AS TVS LEGISLATIVAS	34
3.1 TVs legislativas no mundo	34
3.2 A criação da TV Câmara	37
3.3 A TV Câmara hoje	38
4 A TV CÂMARA SOB A ÓTICA DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA	42
4.1 Fontes de receitas	42
4.2 Gestão	43
4.3 Prestação de contas	48
4.4 Programação	49
4.8 Estímulo ao debate e à participação do telespectador na programação	57
4.9 Novos projetos	60
CONCLUSÃO	62
REFERÊNCIAS	68

INTRODUÇÃO

Este trabalho analisa, sob o ponto de vista da comunicação pública, a regulamentação e a prática de trabalho da TV Câmara, emissora institucional da Câmara dos Deputados, criada em 1998 para a transmissão de suas atividades, especialmente a exibição ao vivo das sessões plenárias, e que é veiculada por TV a cabo e parabólica em todo o país, por sinal UHF no Distrito Federal e em Natal (RN) e por sinal digital na capital paulista.

Se a TV é institucional, por que analisá-la do ponto de vista da comunicação pública? Porque a TV Câmara, além de se apresentar como uma emissora pública e veicular esse discurso, possui algumas características de agente de comunicação pública e experimenta, no seu cotidiano, esse conflito de personalidade. Talvez por ter entre seus quadros, desde sua criação, uma maioria de profissionais que trabalhavam no jornalismo de mercado e, por não se adequarem ao papel de comunicadores institucionais, levaram para a TV características típicas da grande imprensa, como a postura de fiscais dos poderes públicos. Talvez por acharem que devam exercer um papel de estímulo à cidadania e prestação de contas à população, por terem em mãos um veículo totalmente financiado com recursos públicos, os profissionais da TV Câmara sempre acreditaram que estavam praticando comunicação pública e viram a emissora como um instrumento de transparência e de educação para a política e a cidadania. Visão nem sempre compartilhada pela direção da casa ou pelos deputados federais, o que sempre provocou debates entre os profissionais da TV Câmara, seus gestores e os próprios parlamentares.

Com a criação da TV Brasil em 2007, e a recente proposta do governo federal para se discutir e elaborar uma Lei de Mídia para regular a propriedade da radiodifusão no País, conjuntamente com a criação de conselhos de comunicação pública para fiscalizar, *a posteriori*, a programação exibida pelas rádios e TVs, os debates sobre comunicação pública voltaram à tona. Portanto, este se torna o momento ideal para trazer à luz reflexões que possam ajudar na elaboração de regramentos que deem à TV Câmara uma identidade definida de forma mais adequada. Mais importante ainda, que criem mecanismos que a protejam do seu uso político por quem quer que seja, de deputados a funcionários, e a mantenham institucionalmente.

É preciso frisar que não é propósito deste trabalho defender a transformação da TV Câmara de uma emissora institucional em pública. Essa é uma decisão política e não há a pretensão de se apresentar uma definição a ser tomada neste sentido. Para isso, seria

necessário ponderar diversos aspectos, já levantados em estudos da Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados (NAZARENO, 2007, p.25), como a definição precisa de sua missão, para posteriormente verificar-se se ela está sendo cumprida; a pertinência de se impedir ingerências por parte dos parlamentares e dos seus gestores, tanto na aprovação do seu plano de trabalho quanto na indicação de seus dirigentes e na definição de seus investimentos; a definição do limite que seria dado à sua autonomia; qual seu estatuto jurídico e seu regime de contratação de pessoal, entre outras questões a serem consideradas.

Mas no momento em que a televisão brasileira começa a migrar do padrão analógico para a plataforma digital, o que possibilitará à TV Câmara ter sua irradiação em canal aberto para todo o país (e já é realidade em São Paulo), acredita-se que cedo ou tarde esse debate será proposto pela sociedade. Abrindo-se o debate, os gestores e formuladores das ações da TV Câmara, assim como os deputados federais das mais diversas correntes de pensamento, deverão estar prontos para dele participar, principalmente se houver uma efetiva valorização e fortalecimento das experiências em radiodifusão pública no país, o que pode se tornar realidade com uma Lei de Mídia séria e comprometida com a sociedade.

É com subsídios a esse debate e à formulação das ações da TV Câmara que este trabalho pretende contribuir, assim como com a documentação das atividades da emissora e a sistematização de alguns estudos já feitos sobre ela, como forma de deixar registrado, para futuros pesquisadores, as rotinas, práticas e caminhos trilhados por uma emissora legislativa nos seus 13 anos de atividades.

A não política pública

Como este trabalho é resultado de uma especialização em Legislativo e Políticas Públicas, é importante situar a TV Câmara no contexto de uma eventual política pública de comunicação. Mas o fato é que, apesar de a Constituição Federal de 1988 ter quatro amplos artigos sobre comunicação e radiodifusão, eles ainda não foram regulamentados. Em um país de tradição ibérica, onde o que não está na lei não existe, não regulamentar, neste caso, foi uma opção.

A comunicação, em especial a radiodifusão, depende do desenvolvimento de novas tecnologias para avançar e ser modificada. Por isso, existem diversas leis que regulamentam esses avanços tecnológicos, como o Código Brasileiro de Radiodifusão, de 1962; a Lei da

Cabodifusão, de 1995; e o decreto de 2006 que criou o Sistema Brasileiro de TV Digital. Mas a legislação existente não pode ser vista como uma política pública para o setor, uma vez que são ações isoladas e desarticuladas que apenas regulamentaram o oferecimento de serviços decorrentes do desenvolvimento de novas tecnologias¹.

Um conceito amplo de políticas públicas preceitua que elas são decisões com o objetivo de manter o equilíbrio social ou introduzir elementos de desequilíbrios para modificar uma determinada realidade. Operacionalmente, pode-se dizer que política pública é

Um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos. (SARAVIA, 2007, p. 29 – grifo da autora).

Estudos realizados no país mostram que a propriedade da mídia no Brasil é concentrada e monopolizada. Para o professor Venício Artur de Lima, a “tibieza legal” fez com que a radiodifusão brasileira tivesse como característica a “ausência de restrições efetivas à propriedade cruzada, isto é, a possibilidade de que um mesmo grupo empresarial controle jornais, revistas, emissoras de rádio e de televisão em um mesmo mercado” (LIMA, 2006, p. 60). Ou como resumiu Franklin Martins, ministro da Secretaria de Comunicação Social do governo Lula, “criou-se na área de comunicação uma situação que é terra de ninguém”².

Lima também mostrou o vínculo entre a mídia e as elites políticas locais e regionais, apesar de a Constituição de 1988, em seu artigo 54, proibir que deputados e senadores tenham contrato ou exerçam função em empresas concessionárias de serviço público. Segundo Lima, um número expressivo de deputados e senadores é concessionário e exerce cargos ou funções em suas concessões de rádio ou TV (2006, p. 120). Ele identificou, em 2005, que pelo menos 51 deputados (10% dos 513) seriam concessionários diretos de emissoras de rádio e/ou TV, sem incluir as concessões em nome de parentes (2006, p. 132). Já entre os senadores da mesma legislatura, 37%, ou 30 dos 81, também seriam proprietários de veículos de comunicação, diretamente ou por meio de parentes (2006, p. 135).

Ora, se o vazio regulatório beneficia os atuais proprietários de concessões de radiodifusão, e se há uma relação tão estreita entre quem faz as leis e esses proprietários, é natural que haja a opção pela não-regulação e pela falta de regulamentação do que está

¹ O que poderia ser vista como uma política pública na área da comunicação seria a criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), mas analisá-la não é o foco deste trabalho.

² Afirmção feita na abertura do Seminário Internacional das Comunicações Eletrônicas e Convergência de Mídias, em 9/11/2010, segundo o jornal O Globo de 10/11/2010, p. 14.

previsto na Constituição. Essa relação é prejudicial à sociedade, na medida em que alija a população de qualquer definição sobre o assunto. Como veremos à frente, tal situação é, em última instância, prejudicial à democracia.

Desde meados do ano de 2010, a possível elaboração de uma Lei de Mídia pelo governo federal está em discussão na imprensa e nos blogs dos interessados no assunto. Informações da Folha.com de 7/12/2010 dão conta de que um anteprojeto dessa nova lei já estaria pronto, fruto de seis meses de trabalho de um grupo comandado pelo então ministro da Secretaria de Comunicação Social, Franklin Martins. Esse anteprojeto seria entregue à presidenta Dilma Rousseff para ser discutido e receber encaminhamento em seu governo.³

As discussões e debates sobre a criação de uma Lei de Mídia no país mostram que o assunto já passou da fase do agendamento da política pública, “ou da inclusão de determinado pleito ou necessidade social na agenda, na lista de prioridades, do poder público” (SARAVIA, 2006, p. 33), já transformado em objeto de debates e controvérsias na mídia. Se o governo Dilma Rousseff der continuidade às discussões e à elaboração da nova lei, ela poderá ser vista como uma política pública em fase de elaboração, quando o problema é identificado e delimitado. Segundo Saravia, a elaboração é o segundo momento, e

Consiste na identificação e delimitação de um problema atual ou potencial da comunidade, a determinação das possíveis alternativas para sua solução ou satisfação, a avaliação dos custos e efeitos de cada uma delas e o estabelecimento de prioridades. (Saravia, 2006, p. 33).

Essas discussões sobre uma nova política, que poderá fortalecer a radiodifusão do campo público, aliado ao avanço da tecnologia digital, que pode disseminar o alcance dessas emissoras, tornam o momento propício e ideal para que sejam feitas reflexões acerca do papel e a atuação, por exemplo, de uma emissora legislativa como a TV Câmara.

Contextualização do objeto de estudo

Não há democracia sem pluralidade de pensamento. Na sociedade hipercomplexa em que vivemos, em que todo conhecimento da realidade é mediado, é fundamental que exista diversidade e multiplicidade de visões sob pena de que o debate e o contraditório deixem de existir e vigore o pensamento único.

³ Informação disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/poder/841743-governo-estuda-regular-conteudo-de-radio-e-televisao.shtml> e acessada em 7/12/2010.

Como lembra Venício Artur de Lima, é preciso ter sempre em mente que o que está em jogo quando tratamos das principais características da mídia brasileira (desequilíbrio entre os sistemas comercial, público e estatal; a concentração da propriedade causada pelo vazio regulatório e a vinculação dos grandes grupos de mídia com políticos locais e regionais) é a sua própria democratização. “E sem ela não haverá diversidade e pluralidade de informações, vale dizer, opinião pública autônoma e, portanto, democracia plena” (2006, p.63).

Neste contexto de democratização dos meios de comunicação, insere-se o poder que a televisão comercial, controlada “por poucos grupos familiares vinculados às elites políticas regionais e locais” (LIMA, 2006, p.61), tem na sociedade brasileira. Ela está presente em 95,7% dos lares do país, mais de 56 milhões de moradias, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), de 2009, atrás apenas do fogão, encontrado em 98,2% das residências pesquisadas. Ainda segundo a PNAD, 27,3% dos lares têm acesso à Internet, enquanto 67,5 milhões de brasileiros acessaram a Internet em 2009, seja de casa, do trabalho ou das lan houses, segundo dados do Ibope. Já o total da venda diária dos dez maiores jornais em circulação no país somou quase 2,1 milhões em 2009, conforme dados da Associação Nacional de Jornais (ANJ). Segundo o último Censo realizado pelo IBGE em 2010, o Brasil tem uma população de 190.732.694 pessoas.

A leitura do parágrafo acima evidencia que, no Brasil, as informações e interpretações do mundo chegam às pessoas majoritariamente por meio da televisão, o que é uma forte característica da sociedade brasileira. Nesse sentido, o legislador pode ter intencionado garantir espaço para as diversas visões sobre um fato ao incluir, na Constituição de 1988, o artigo 223, que afirma:

Compete ao Poder Executivo outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens observado o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal. (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DO BRASIL, 1988, p.60).

Mas, na realidade, essa complementaridade nunca existiu e o cidadão brasileiro se acostumou com uma televisão comercial de grande qualidade técnica, uma TV estatal com poucos recursos financeiros e que sempre esteve à mercê do governante da vez e a inexistência de emissoras que pudessem ser consideradas públicas efetivamente, apesar de o título ser reivindicado pela TV Cultura, pertencente ao governo paulista. O resultado disso é que interesses comerciais e privados sempre foram o filtro por meio do qual 190 milhões de habitantes constroem sua realidade. Essa percepção se agudiza quando o assunto é a política. Citando Giovanni Sartori, Pires afirma que a

A atual ciência política transformou-se em uma videopolítica e, de fato, as características proporcionadas pela centralidade da mídia globalizada geram diversos efeitos na política; o processo eleitoral; a organização política; a governabilidade da nação; além de vários campos de atuação da atividade política. (PIRES, 2008, p.2).

A partir de 2005, com o que ficou conhecido como Escândalo do Mensalão, a relação entre o governo Lula e os órgãos de imprensa se deteriora muito, com todos os seus lances sendo comentados por especialistas em comunicação e em blogs de jornalistas. A partir de 2006, as discussões sobre o campo público de comunicação se intensificaram e resultaram na criação, em 2007, da Empresa Brasil de Comunicação (EBC) e de seu braço mais vistoso, a TV Brasil. Segundo a mensagem do governo federal que a acompanhou, a Medida Provisória 398/07, ao estabelecer a criação da EBC, regulamentava o artigo 223 da Constituição Federal, ao instituir os princípios e objetivos da radiodifusão pública.

A criação da EBC intensificou as discussões sobre o caráter e as características de uma emissora pública de radiodifusão, discussão essa que reforçou a posição da TV Câmara de se intitular como uma emissora pública. Foi em 2007 que a emissora lançou seis vídeos institucionais destacando os motivos pelos quais ela poderia ser considerada uma TV pública. Cada vídeo, com cerca de um minuto, discorria sobre uma característica de emissora pública que a TV Câmara teria: valorização da cidadania, do debate e da pluralidade de opiniões, da educação, da diversidade de manifestações e da cultura brasileira e por fazer uma cobertura jornalística isenta das atividades legislativas. Até recentemente os seis vídeos podiam ser assistidos no sítio da TV Câmara, mas com a reformulação do portal da TV, eles não estão mais disponíveis on-line. Também por essa época tiveram início as discussões internas sobre criação de conselho gestor para a emissora e sua eventual transformação em fundação, que não prosperaram como se verá adiante.

Essas discussões não se esgotaram, assim como não findou o ideal de a TV Câmara se posicionar publicamente como uma emissora pública. Ainda mais neste momento em que uma eventual Lei de Mídia pode vir a trazer incentivos reais para a consolidação desse modelo de radiodifusão. É nesse contexto que este trabalho se insere.

Parâmetros para análise

Este trabalho analisa a legislação e as práticas de trabalho da TV Câmara, emissora institucional da Câmara dos Deputados criada pela Lei da Radiodifusão (Lei 8.977/1995), a

partir dos princípios estabelecidos pelos estudiosos da comunicação pública e, no caso mais específico da televisão, pela UNESCO. O objetivo dessa avaliação é refletir sobre as características de emissora pública presentes na TV Câmara e contribuir com subsídios para uma futura reflexão da emissora, caso ela pleiteie firmar-se como TV pública ou mesmo elaborar regimentos que a garantam contra seu uso por grupos políticos, em detrimento da casa como um todo.

Apesar dos muitos pontos de contato entre as abordagens e pensamentos sobre o assunto, que serão mostrados no primeiro capítulo deste trabalho, não existe um conceito fechado do que é comunicação pública, ou radiodifusão pública. Por isso, este trabalho usará como critérios de análise os seguintes parâmetros:

- 1) **Fontes de receitas** -- verificar se ela permite que a emissora aja com independência, tanto em relação ao mercado quanto do governo;
- 2) **Gestão** – ver como é escolhido o diretor-executivo ou presidente da emissora e como são definidas as políticas de ação da emissora no longo prazo. Existem conselhos deliberativos, com representantes da sociedade civil organizada e dos movimentos sociais, que legitimem suas escolhas e respaldem suas ações?
- 3) **Prestação de contas** – checar a quem a emissora presta contas de suas ações e da aplicação de seus recursos. Como é feita essa prestação de contas?
- 4) **Programação** – ver se a emissora exibe programação diversificada e acessível, que obedeça aos princípios previstos no artigo 221 da Constituição Federal, quais sejam: preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente para sua divulgação; regionalização da produção cultural, artística e jornalística; respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.
- 5) **Estímulo ao debate e à participação do telespectador na programação** – verificar quanto e como os telespectadores contribuem para definir o conteúdo do que é exibido por essa emissora. Como e quanto eles são ouvidos por ela?

Respondendo a essas cinco perguntas, cremos ser possível verificar os pontos de contato entre as práticas de trabalho da TV Câmara e as que identificam uma emissora pública, além de vermos o tipo de contribuição que elas dão na construção da cidadania no país.

Em um país acostumado a ver sua programação televisiva como um grande balcão de anúncios, cada dia mais estridentes, e cuja legislação sempre privilegiou os interesses dos

donos dos meios de comunicação em detrimento do interesse da sociedade, é necessário que haja emissoras que se preocupem em mostrar outra perspectiva da realidade.

Mas, como a própria abordagem da comunicação pública mostra, são muito tênues as diferenças entre a comunicação pública e a governamental / institucional. Esse trabalho se propõe a verificar, no caso da TV Câmara, o quão pública é a comunicação efetivamente praticada pela emissora, considerando os fatores acima. Isso sem perder de vista que a emissora é parte integrante e porta-voz de uma instituição e que, no seu atual momento de trabalho, ainda veremos práticas que tanto têm características de comunicação pública quanto de comunicação institucional, ora oscilando entre os dois conceitos, ora misturando-os.

Para isso, o primeiro capítulo faz uma síntese dos estudos sobre comunicação pública, a partir de um elenco de autores previamente selecionados, destacando-se os pensadores franceses, além de abordar aspectos sobre algumas emissoras públicas existentes no mundo, assim como a contribuição da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). Foi a partir desse primeiro capítulo que se elaboraram os critérios anteriormente descritos. O segundo capítulo analisa a legislação que permitiu a criação da TV Câmara, ao apresentar um breve histórico das discussões que resultaram na criação da Lei 8.977/95, a Lei da TV a Cabo ou da Cabodifusão.

O terceiro capítulo aborda a criação de emissoras parlamentares no panorama internacional, citando os exemplos de alguns países, além de detalhar os documentos e atos legais que regulam o funcionamento da TV Câmara e a forma de trabalho praticada na emissora. Por último, no quarto capítulo, a TV Câmara é analisada a partir dos critérios de comunicação pública estabelecidos anteriormente.

Como conclusão, mostra-se que a TV Câmara, apesar de privilegiar o debate em seus programas e ter programação diversificada e coerente com o que determina a Constituição, não pode ser considerada uma emissora pública por não ter nenhum tipo de autonomia financeira ou de gestão, além de ter um comportamento típico de órgão informativo institucional, principalmente nas questões que atingem o Parlamento como um todo. No entanto, várias práticas da emissora se incluem nos conceitos já formulados sobre comunicação pública.

Argumenta-se ainda que, independente de a TV Câmara ser uma TV pública ou institucional, ela precisa de regras internas, e da consolidação de uma cultura institucional, que a proteja do seu uso político-partidário por um grupo dominante e garanta a livre expressão da diversidade política e de opinião existente na Câmara dos Deputados.

1. A COMUNICAÇÃO PÚBLICA

Este capítulo apresenta uma síntese de alguns textos sobre comunicação pública de autores previamente selecionados, com destaque para a contribuição dada ao tema pelos pensadores franceses e também aos aspectos referentes a emissoras públicas de TV existentes no mundo. A opção pelos teóricos franceses se justifica pelo fato de serem os mais divulgados e reconhecidos no Brasil. O objetivo do capítulo é estabelecer, a partir desses textos, parâmetros para avaliar se a política de radiodifusão das emissoras ditas públicas do país segue os princípios estabelecidos pelos principais estudiosos da comunicação pública como sendo os característicos desse tipo de comunicação. Esses parâmetros são utilizados como base, especificamente, para uma análise das atividades e das práticas de trabalho observadas no dia-a-dia da TV Câmara e também da legislação que a criou e a regula, considerando-se que se trata de uma emissora do campo público de comunicação vinculada a uma instituição, a Câmara dos Deputados.

Para se chegar a essa análise, são abordados: (a) os aspectos históricos da introdução do tema radiodifusão pública no contexto brasileiro; (b) a contribuição do pensamento francês e seu processamento na realidade do país; o que preconiza a Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) acerca de uma radiodifusão pública ideal; (c) além de uma rápida explicação sobre os modelos de radiodifusão públicos já existentes em diversos países.

1.1 Aspectos históricos

Até a elaboração da Constituição Federal de 1988, o país convivia com os sistemas de comunicação privado, majoritário, e o estatal / governamental, que foi implantado no país com a chegada da família real portuguesa em 1808 e reforçado no Estado Novo e no período da ditadura militar sem, contudo, conseguir grande penetração na sociedade. Na elaboração da Constituição Federal de 1988 foi introduzido o artigo 223, que estipulou que as concessões, por parte do Poder Executivo, dos serviços de radiodifusão observariam o “princípio da complementaridade entre os sistemas privado, público e o estatal” (BRASIL, 1988, p.60).

Mas a nova carta não mudou a realidade existente. À época de sua redação, o sistema privado já estava consolidado e tinha sua atuação plenamente aceita e incorporada pela sociedade brasileira. Já o sistema estatal, formado por inúmeras emissoras de diversos portes e pertencentes às três esferas de governo, iniciou suas atividades próprias de radiodifusão mais

tardiamente, sob a sombra do sistema comercial, “não se preocupando em formar uma rede única de televisão do campo público” e jamais tendo cogitado a hipótese de uma TV pública independente do Estado e com controle social (NAZARENO, 2007, P. 5). Assim, o sistema público previsto na Constituição foi, durante muitos anos, letra morta da lei, sem regulamentação e sem definição que o diferenciasse do estatal e reclamado apenas por estudiosos de comunicação e profissionais da área.

Em 2006, um movimento do qual participavam intelectuais, estudiosos da comunicação, jornalistas, cineastas e grupos da sociedade civil começou a debater mais intensamente a necessidade de haver no país um sistema público de comunicação, com independência orçamentária e de gestão. Essa discussão culminou, em 2007, no 1º. Fórum de TVs Públicas, uma iniciativa do Ministério da Cultura que reuniu as emissoras que se abrigam sob essa denominação, incluindo as TVs educativas estaduais, as emissoras legislativas, universitárias e comunitárias.

Em sua “Carta de Brasília”, os integrantes do fórum afirmavam que “o Brasil precisa, no seu trilhar em busca da democracia com igualdade e justiça social, de TVs Públicas independentes, democráticas e apartidárias”⁴, e elencavam as características que essa TV pública deveria ter. Como resultado do fórum, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva enviou ao Congresso, em outubro de 2007, a Medida Provisória 398, que criava a Empresa Brasil de Comunicação. Essa medida provisória foi convertida na Lei 11.652/2008 que, pela primeira vez, fazia menção ao artigo 223 da Carta Magna ao afirmar que a nova legislação “institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta”.

Este foi um momento em que profissionais de emissoras não-comerciais, como a TV Câmara, deram início a uma reflexão sobre o trabalho que faziam e passaram a incorporar mais assiduamente o termo comunicação pública para caracterizá-lo. Mas quais seriam exatamente os critérios que definem uma TV pública ou um sistema público de comunicação?

1.2 A contribuição francesa

A academia já se debruçava sobre o tema comunicação pública, mas ainda não havia encontrado bibliografia sobre o assunto quando, no final dos anos de 1990, chegaram ao

⁴ Carta de Brasília

(http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com_content&task=view&id=4823). Acessado em 16/08/2010.

Brasil as ideias do intelectual francês Pierre Zémor, presidente da Federação Europeia de Associações de Comunicação Pública (FEACP) e também da Associação Francesa de Comunicação Pública. Um dos seus livros, *La Communication Publique*, foi trazido ao país pela professora Heloiza Matos, do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Cásper Líbero, e ganhou uma tradução resumida feita por Elizabeth Brandão, então coordenadora-geral da pós-graduação do Instituto de Educação Superior de Brasília (Iesb).

Esse texto, muito adotado nos programas de pós-graduação em comunicação no país, ajudou a difundir o pensamento de Zémor, “que se tornou a principal referência dos estudos sobre o tema no Brasil nos últimos anos” (BARROS; BERNARDES, 2009, p.2). Isto porque, segundo esses autores, foi o primeiro dos pensadores franceses reconhecido na academia brasileira, que teve suas obras amplamente divulgadas nos cursos de comunicação do país e esteve no Brasil em 2009 para falar sobre comunicação pública a convite da Escola Nacional de Administração Pública (Enap). Posteriormente, as ideias de outros pesquisadores franceses do assunto, como Boris Libois e Marc Ferry, também encontraram acolhida no país, mas Zémor foi o precursor do debate acadêmico.

É preciso esclarecer que outros autores, em outros países, também elaboraram teorias acerca do conceito e da prática da comunicação pública. Mas como as ideias dos pensadores franceses foram as primeiras a chegar ao país e as que maior impacto causaram, essas serão as consideradas neste trabalho.

As ideias de Zémor são no sentido de esclarecer como deve ser a relação dos Poderes, instituições e órgãos públicos com o cidadão. Para ele, a comunicação pública é aquela que é de interesse geral, já que deve acompanhar “a aplicação das normas e regras, o desenvolvimento de procedimentos, enfim, a tomada de decisão política” (ZÉMOR, 1995, p.1). Ela se situa no espaço público, sob o olhar do cidadão, e trabalha com informações de domínio público para garantir a transparência no funcionamento das instituições.

Zémor afirma ainda que a comunicação pública tem como funções a) informar, no sentido de levar ao conhecimento, prestar contas e valorizar; b) ouvir as demandas da população com o objetivo de promover o debate público; c) assegurar a coesão social, contribuindo para que o cidadão se conscientize do seu papel ativo; d) acompanhar as mudanças de comportamento e de organização social. Segundo ele, a prática da comunicação pública deve contribuir para alimentar o conhecimento cívico, facilitar a ação pública e garantir o debate público.

Mas Zémor diferencia a ação da comunicação pública, com o objetivo de estabelecer um diálogo com o cidadão e prestar esclarecimento e atendimento ao interesse público, das

ações de marketing e a divulgação de informação com fins persuasivos. “Quando não sabemos o que fazer e como agir, devemos reconhecer isso. A crise não penaliza a comunicação pública; o marketing é que custa caro” (ZÉMOR, 2009 apud BARROS, BERNARDES, 2009, p. 4).

Para o pensador francês, a existência de um cidadão ativo é condição para a comunicação pública, já que ela baseia sua legitimidade no receptor e deve ser praticada nos dois sentidos – a comunicação pública é meio, e não um fim em si mesma. Ele enfatiza que comunicar bem pressupõe que o emissor deixe claro o seu papel. Segundo Zémor, é possível identificar cinco categorias de comunicação pública, de acordo com sua missão:

- 1) Responder à obrigação que têm as instituições públicas de levar informação a seus públicos;
- 2) Estabelecer a relação e o diálogo de forma a desempenhar o papel que cabe aos poderes públicos, bem como permitir que o serviço público atenda às necessidades do cidadão de maneira mais precisa;
- 3) Apresentar e promover cada um dos serviços oferecidos pela administração pública;
- 4) Tornar conhecidas as instituições, tanto por uma comunicação interna (para seus colaboradores) quanto externa (para seu público);
- 5) Desenvolver campanhas de informação e ações de comunicação de interesse geral.

Essas cinco categorias são complementares, não-excludentes e, na maioria das vezes, estão presentes, em conjunto e de maneira indissociável, nas práticas de comunicação das instituições públicas mais preocupadas com seus públicos.

Outro assunto abordado por Zémor é a comunicação cívica, que tem por objetivo o conhecimento necessário para o funcionamento institucional e político das entidades que compõem o Estado. Ele afirma que hoje há um fraco nível de cultura cívica nas sociedades por diversas razões: a primeira, por desinteresse (receptor não é ativo e não tem interesse na mensagem transmitida); em segundo lugar porque muitas vezes a coisa pública é vista como um negócio para especialistas e, a terceira razão, pela influência da opinião pública, “que atualmente parece atravessada por influências efêmeras ou de correntes socioculturais fortemente dispersas” (ZÉMOR, 1995, p. 10), e demandam uma real mediação.

1.3 Conceito em construção

Apesar das ideias de Pierre Zémor e de seus colegas franceses serem as referências mais conhecidas para o estudo da comunicação pública no Brasil, duas dos principais pesquisadores da obra desses autores, Matos e Brandão, apontam dificuldades na conceituação da expressão comunicação pública, que está sendo usada com múltiplos e, muitas vezes, conflitantes significados.

Para Brandão, a expressão “abarca saberes e atividades diversas e poderia ser considerada como um conceito em processo de construção” (2006, p.1). Segundo a autora, existem cinco áreas diferentes de conhecimento e atividade profissional identificadas com a expressão comunicação pública:

Comunicação organizacional – Trata a comunicação de forma estratégica e planejada para criar relacionamento com diversos públicos e construir uma identidade e uma imagem das instituições públicas ou privadas. Utiliza o termo comunicação pública no sentido de um processo de informação voltado para a esfera pública.

Comunicação científica – Desenvolve-se a partir da divulgação científica e se identifica com o interesse público por utilizar os meios e as estratégias de comunicação para, de forma pedagógica, informar para a cidadania e a melhoria das condições de vida da população. Mais recentemente, a divulgação científica incorporou preocupações sociais, políticas e econômicas que ultrapassam os limites da ciência e incluem noções de compromisso público e de prestação de contas à população.

Comunicação do Estado ou governamental – Pode ser vista como comunicação pública na medida em que é um instrumento de construção da agenda pública, um sistema de prestação de contas (*accountability*), para estimular o engajamento da população nas políticas adotadas, despertar o sentimento cívico, fazer campanhas educativas e de esclarecimento, enfim, provocar o debate político.

Comunicação política – Identifica-se com o termo comunicação pública em dois enfoques diferentes. No primeiro, utilizam-se instrumentos e técnicas de comunicação para expressar posicionamentos políticos e/ou partidários. O segundo enfoque abarca a responsabilidade do Estado em regular a relação entre proprietários de veículos de comunicação e detentores de novas tecnologias de comunicação e a sociedade, que tem direito não só a ser informada, mas também a ser produtora de informação e a utilizar veículos e tecnologias em benefício da própria sociedade, e não das empresas. “Este é o sentido histórico e o mais tradicional da expressão comunicação pública, advinda de uma tradição de estudos que analisaram a comunicação contraposta ao

interesse público e o seu lugar na construção do espaço público” (BRANDÃO, 2006, p. 7)

Comunicação da sociedade civil organizada – É constituída pelas práticas e formas de comunicação alternativas desenvolvidas pela comunidade, movimentos populares e integrantes de organizações não-governamentais partindo-se do princípio de que as responsabilidades públicas são de toda a sociedade. Utiliza meios, estéticas e linguagens mais adequadas para atingir as populações-alvo.

Para Brandão, um ponto comum entre os múltiplos significados da expressão comunicação pública é aquele “que diz respeito a um processo comunicativo que se instaura entre o Estado, o governo e a sociedade com o objetivo de informar para construir a cidadania” (2006, p. 10), com exceção da que está identificada com as atividades da comunicação organizacional.

A autora também destaca que o termo comunicação pública ainda está muito identificado com a noção de comunicação governamental. Para ela, o uso de uma nova terminologia para a prática da comunicação de governo pretende legitimar uma comunicação feita pelo Estado, ou pelo governo, que não quer ser reconhecida como um instrumento de persuasão, venda de imagem ou convencimento, mas sim de prática consciente e democrática.

Segundo Brandão, a história recente do país, com o fim da ditadura militar, a redemocratização e, mais recentemente, o incentivo a uma maior participação da sociedade na solução dos problemas do país, o surgimento do Terceiro Setor e as novas formas de convivência entre os diversos setores da sociedade foram fatores que contribuíram significativamente para o desenvolvimento do conceito de comunicação pública com o seu significado político ligado à informação para cidadania. No entanto, assim como o exercício da cidadania no país ainda está em desenvolvimento, o conceito do termo comunicação pública também está em construção.

Matos também aponta “a confusão que recorrentemente se estabelece entre as noções de comunicação governamental e comunicação pública” (2009, p.2), que é mostrada também pelos pesquisadores franceses Caroline Ollivier-Yaniv e Boris Libois. Segundo ela, os pesquisadores daqui e da França afirmam que há pontos de intersecção entre os dois conceitos, mas a comunicação pública está mais relacionada às ideias de cidadania, participação e engajamento cívico.

Para Matos, o estudo da comunicação pública deve vê-la como “um processo de interlocução que preza o interesse coletivo, definido coletivamente na esfera pública de troca

argumentativa” (2009, p. 11). Ela ainda argumenta que a comunicação pública tem como principal objetivo promover a cidadania e a participação do cidadão na decisão política, aumentando a confiança que as pessoas têm no governo por meio da abertura de espaços públicos para a discussão e valorizando o cidadão enquanto agente capaz de elaborar, expressar e justificar suas posições diante dos outros.

A partir do que dizem Zémor, Brandão e Matos, pode-se inferir que o conceito em construção do termo comunicação pública começa na comunicação que é feita para valorizar a cidadania e o sentido de pertencimento, e é um espaço de discussão e reflexão que se fundamenta na participação do cidadão na construção da própria comunicação e das políticas públicas.

1.4 Os parâmetros da UNESCO

Em 2001, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) divulgou o relatório “Radiodifusão Pública: Por quê? Como?”. Esse relatório, de certa forma, aplicava a teoria francesa sobre comunicação pública à radiodifusão e elencava os princípios que deveriam nortear a organização, o financiamento e a programação de um sistema de radiodifusão pública. Esses princípios são explicitados já na abertura do documento:

Nem controlada pelo mercado nem pelo Estado, a única razão de ser de uma emissora pública é o serviço público. Assim deve ser a organização de uma emissora pública: ela deve falar a todos como cidadãos. Radiodifusores públicos devem encorajar o acesso e a participação na vida pública. Eles desenvolvem conhecimentos, alargam horizontes e permitem que as pessoas se compreendam melhor, entendendo melhor o mundo e os outros. (2001, p.7 – tradução da autora).

Para a UNESCO, uma emissora pública de rádio ou TV deve ser como “um lugar de encontros onde todos os cidadãos são bem-vindos e considerados iguais” (2001, p.7). A entidade considera que a missão de uma emissora pública se assenta sobre três pilares: informação, educação e entretenimento. A emissora deve reforçar, de forma cuidadosa, a identidade nacional e fortalecer o sentimento de pertencimento dos cidadãos. O documento aponta os quatro princípios que devem nortear a ação de uma emissora pública. Resumidamente, são eles:

- 1) **Universalidade** – a radiodifusão pública deve esforçar-se para que a totalidade da sua programação seja acessível a toda população, no sentido em que eles possam compreender e acompanhar o conteúdo oferecido.

2) **Diversidade** – o serviço oferecido pelo radiodifusor público deve ser diversificado no gênero de programas, no público a ser atingido e nos assuntos que são discutidos para procurar responder aos diferentes interesses do público. Dessa forma, pode-se atingir a universalidade não por meio de cada programa, mas de toda a diversidade da programação.

3) **Independência** – a emissora pública deve ser um fórum para a livre expressão das ideias e circulação de informações, opiniões e críticas. Para isso, deve ser assegurada a independência da emissora contra pressões comerciais e influência política – o que vai manter a credibilidade da emissora.

4) **Diferenciação** – o serviço oferecido pela radiodifusão pública deve ser distinto do que é oferecido por outras emissoras, e o público deve ser capaz de distingui-lo. Para isso, a emissora pública deve inovar, criar novas faixas de horário e gêneros novos que possam definir o ritmo do mundo audiovisual.

O documento da UNESCO afirma ser essencial que a legislação que regulamenta a radiodifusão pública o faça em linhas gerais para não engessar a emissora. “Assim os programadores poderão desfrutar de toda liberdade necessária à sua vital independência” (UNESCO, 2001, p.13, tradução da autora)⁵.

O relatório não determina qual é o tipo ideal de financiamento para as emissoras públicas, apenas lista os existentes, como a taxa paga na compra de receptores (televisores ou aparelhos de rádio), o fundo estatal e o financiamento que mescla recursos públicos e valores adquiridos de forma comercial. Para a UNESCO, o financiamento das emissoras públicas, qualquer que seja, deve ser substancial para permitir que a emissora possa competir com as outras existentes; deve ser independente das pressões políticas e comerciais; deve ser previsível, para assegurar a estabilidade financeira do radiodifusor, e deve crescer de acordo com os custos de produção da emissora.

Em relação à organização da emissora, o documento da UNESCO questiona como conciliar independência em relação aos governos com um nível desejado de prestação de contas da emissora. Para a entidade, deve haver dois níveis de gerenciamento em um radiodifusor público: um voltado para o dia-a-dia, que seria exercido por um diretor-

⁵ O que o texto da Unesco diz exatamente é “It is also essential that the legislation, the charter or terms of reference defining the public broadcaster’s mandate do so in general terms and avoid tying it down to instructions that are too detailed and exacting, so that programmers enjoy all the freedom necessary to their vital independence”. Traduzido pela autora.

executivo, e outro para políticas gerais de longo prazo, a cargo de um conselho deliberativo, que escolheria o diretor-executivo e aprovaria o orçamento e o plano de trabalho da emissora.

A escolha do diretor-executivo tem que ser feita por parâmetros técnicos para não minar a credibilidade da emissora. Ele tem que ter experiência, conhecimento em radiodifusão e capacidade de agir baseado no interesse público. A duração dos mandatos, tanto do diretor quanto dos conselheiros, deve ser predeterminada, e os critérios para demissão e saída do conselho devem ser muito claros.

A UNESCO recomenda que uma emissora pública preste contas ao Parlamento, como forma de tornar a relação entre esta e o governo a mais transparente possível e desencorajar qualquer tentativa de interferência. À luz de um relatório anual apresentado, os parlamentares avaliariam a performance da emissora e o uso dos recursos públicos nela empregados.

Já para uma avaliação da emissora pública deveriam ser usados como critérios o cumprimento da missão a que ela se propôs e a satisfação do público, mas o documento não detalha como se daria essa avaliação.

Em relação à informação apresentada pela emissora pública, a UNESCO recomenda que ela seja emitida de forma a permitir à audiência formar a ideia mais clara e justa possível do evento apresentado, além de expressar os diferentes pontos de vista envolvidos na questão. Os temas devem ser apresentados em profundidade e analisados de forma a esclarecer aos cidadãos todas as questões envolvidas no assunto.

A programação das emissoras públicas, segundo o relatório, também deve contemplar programas de interesse geral e de serviços, para aproximá-la das necessidades dos telespectadores. Uma emissora pública também deve promover a arte e a cultura, além de apoiar a criação de trabalhos originais – os programas para o grande público devem deixar sua marca de distinção, e a missão educativa da emissora não deve ser exagerada.

O relatório da UNESCO também recomenda que uma emissora pública se responsabilize pela sua própria produção audiovisual, para garantir sua qualidade e criar expertise própria. Ela também deve privilegiar o conteúdo nacional, para promover a expressão de ideias, opiniões e valores correntes na sociedade na qual atua.

O texto parece fazer uma síntese clara e lógica de toda discussão sobre comunicação pública aplicada à radiodifusão, como uma receita a ser seguida por sociedades que desejem uma emissora de comunicação pública que goze de credibilidade e confiabilidade junto aos telespectadores e/ou ouvintes. Uma ressalva que se pode fazer às recomendações da organização é que ela é calcada na realidade de emissoras públicas europeias, especialmente a inglesa BBC.

Os países europeus têm instituições consolidadas e um relacionamento com o que é considerado público muito diferente do encontrado em países de outras regiões do mundo. Há que se considerar também a relação da população de cada local com a mídia televisão: no Brasil, essa relação é intensa. Em outros países, especialmente nos europeus, que dispõem de vários outros meios de informação e, especialmente, de entretenimento mais acessíveis, essa relação é mais distante.

Além disso, como preconiza a própria UNESCO, é preciso respeitar as diferenças regionais, a identidade cultural e a história de cada lugar. Então, como seguir uma receita, bem sucedida, sim, mas em uma realidade totalmente diferente? Os princípios e parâmetros da UNESCO devem ser seguidos como recomendações e orientações, respeitando-se as diferentes culturas locais encontradas.

1.5 A contribuição de outros países

Vários países já convivem desde o início do século passado com serviços públicos de comunicação, como se convencionou chamá-los no Brasil, ou “public service broadcasting” ou “public broadcasting”, como é mais usado no restante do mundo, já que se trata, quase sempre, de serviços de emissão de rádio e televisão.

Segundo pesquisadores do Intervozes – Coletivo Brasil de Comunicação Social, que analisaram a experiência de doze países e do Brasil com sistemas públicos de comunicação, não existe um entendimento consolidado sobre o que define a natureza desses serviços. “A riqueza de experiências de sistemas públicos de comunicação no mundo é acompanhada pela diversidade de definições, caracterizações e abordagens” (VALENTE, 2009, p.25).

Ainda para os integrantes do Intervozes, há uma relação entre as noções de sistema público e de “public service broadcasting”: ambos são meios de comunicação geridos direta ou indiretamente pelo Estado; têm princípios programáticos que os regem e os legitimam junto ao sistema de mídia do país e normas que estruturam sua organização e funcionamento.

Na análise feita em meios de comunicação públicos de diversos países, os estudiosos do Intervozes detectaram seis concepções conceituais que, com algumas variações e interseções, poderiam ser aplicadas a todos os modelos existentes. São elas:

- 1) **Elitista** – está baseado na premissa de que o conhecimento e a razão são fundamentais para o entendimento e a inserção no mundo. Assim, o rádio e a TV deveriam contribuir para levar conhecimento de alto nível para a população. Essa abordagem foi hegemônica na criação de grande parte dos sistemas públicos europeus.

- 2) **Educativa** – vê na mídia pública um instrumento de ampliação da formação da população, massificando a educação e apoiando outros processos educativos. Apesar de ser parecida com a concepção elitista, ela não se preocupa em seduzir o espectador pela linguagem e tem como função educar ou complementar a educação formal. Visão predominante na América Latina na segunda metade do século 20.
- 3) **Alternativa ao modelo comercial** – é a concepção presente na criação do Public Broadcasting Service (PBS), dos Estados Unidos, e que pressupõe que a mídia pública deve pautar-se pelo atendimento das demandas informativas não atendidas pelos veículos comerciais, sendo uma alternativa a eles. É também o princípio que norteou a criação da EBC, segundo o Intervozes. “O público seria outro termo para designar tudo o que não é comercial” (2009, p.33). Essa distinção seria fundamentada na relação estabelecida com a audiência. Enquanto a mídia comercial busca o gosto médio para atingir a massa de espectadores, a mídia pública poderia dialogar com as demandas informativas e culturais dos diversos públicos existentes.
- 4) **Sistema público não-estatal** – é a mídia feita pelo e para o público, devendo, para isso, manter distância tanto da influência do mercado quanto do controle do Estado. Essas são as condições para que ela possa produzir conteúdos críticos e imparciais. Essa concepção se coaduna com os princípios elencados pela UNESCO no relatório de 2001, se referencia no conceito de esfera pública cunhado por Habermas (1984) e se encontra com o pensamento dos pesquisadores franceses citados neste trabalho na medida em que vê a mídia pública como a única capaz de promover o debate público. Atualmente, esse é o modelo consagrado nos sistemas de comunicação pública da Europa.
- 5) **Culturalista** – é a teoria elaborada por pesquisadores da corrente de estudos culturais da América Latina e está baseada na perda de força dos Estados causada pela globalização e na substituição da ideia de nação por comunidades de interesse. Nesse mesmo contexto, os meios de comunicação se destacam na circulação da informação, se tornando fundamentais para a produção de sentidos e construção das identidades. Com base nessas premissas, é proposta uma definição de TV pública que tenha natureza autônoma e compromisso com a diversidade cultural. Ela deverá produzir programas baseados nas diferentes manifestações culturais e que enfoquem a cultura nacional de uma perspectiva multifacetada.
- 6) **Mídia pública como aparelho de Estado** – é a concepção baseada na tradição marxista, que vê os meios de comunicação como forma de garantir os interesses gerais

do Estado, inclusive em relação à indústria cultural e ao papel que ela desempenha na dominação de uma classe sobre as outras, atuando como um aparelho ideológico do Estado, na concepção do filósofo francês Louis Althusser⁶. Essa concepção vê toda instituição pública como aparelho do Estado e sem possibilidade de existência fora dele. Nesta abordagem não existiriam uma mídia pública e outra estatal, mas sim uma mais democraticamente controlada pelo Estado (a pública) e outra diretamente vinculada a um Poder (a estatal).

Essas concepções não são referenciais fechados, mas podem ser adotadas, em geral combinadas entre si, para a análise de praticamente todas as mídias públicas existentes no mundo. O objetivo do Intervozes na análise de alguns dos serviços públicos de comunicação existentes foi tentar chegar a parâmetros que permitissem a criação de uma radiodifusão pública no Brasil que fosse idealizada sob o paradigma do direito à comunicação. Ou seja:

Fundamentada no reconhecimento do direito individual e coletivo de que sejamos todos produtores de informação, para além de espectadores ou leitores, e que atue contra as diferenças econômicas, sociais e políticas que permitem somente a tão poucos se apropriar dos meios de produção e difusão de conteúdo. (VALENTE, 2009, p.18).

Em suma, no momento em que o país discutia a remodelagem do seu campo público de comunicação, com a sociedade civil organizada lutando para a criação de uma emissora pública voltada para o interesse público, o estudo dos diversos modelos existentes é um referencial importante. Nesse debate, aparecem várias questões caras a quem estuda e discute o assunto, especialmente o monopólio existente nos meios de comunicação no país e as diferenças sociais e econômicas que ainda imperam entre a população brasileira.

⁶ Segundo Althusser, a manutenção de poder da classe dominante (burguesia) sobre a dominada (proletariado) dependeria da existência, também, de uma ideologia de dominação que reproduzisse as relações de produção e não permitisse o questionamento dessa diferença de classes. Essa dominação seria feita pelos Aparelhos Ideológicos de Estado, que seriam principalmente as escolas, mas também as igrejas, os partidos e os meios de comunicação. O Intervozes cita ainda o cientista político italiano Antonio Gramsci como um dos teóricos da definição de mídia pública como aparelho de Estado. “Para Gramsci (1978), para além da coerção, a outra forma central de dominação é a direção cultural, que se dá por meio da construção de consensos pelos aparelhos de hegemonia, como escolas, partidos, igrejas e os meios de comunicação” (2009, p.40).

2. A LEI DA CABODIFUSÃO (LEI 8.977/95)

Este capítulo tem por objetivo fazer uma análise da legislação que criou a TV Câmara, da Câmara dos Deputados. Para se chegar a esta análise, faz-se um breve histórico das discussões que resultaram na criação da Lei 8.977/95, a Lei da TV a Cabo ou da Cabodifusão, que possibilitou a criação da TV Câmara, além de detalhar os pontos da lei mais significativos para este trabalho.

2.1 Uma grande negociação

A transmissão de sinal de TV por cabo começou a ser discutida no Brasil ainda na década de 1970, mas todas as tentativas de regulamentação da matéria foram frustradas principalmente pela reação do Congresso e da sociedade, já que o Executivo, em várias ocasiões, legislou sobre o assunto por meio de decreto.

Em 1988 foi regulamentado o “Serviço Especial de Televisão por Assinatura”, sobre as transmissões por UHF codificado e por satélite, por meio do Decreto 95.744. No mesmo ano, pela primeira vez foi regulada a transmissão por cabo por meio da Portaria 143, que tratou do “Serviço de Recepção de Sinais de TV Via Satélite e sua Distribuição por Meios Físicos a Usuários”. Em 13 de dezembro de 1989, a Portaria 250 criou o serviço de “Distribuição de Sinais de TV por Meios Físicos” (DISTV), que tratava da retransmissão da programação da TV aberta em condomínios fechados para melhorar a recepção do sinal (BOLANHO, 2007, p. 23). Em 1990, o governo Collor usa essa portaria para outorgar 106 concessões de redes de cabo para TVs de canal aberto que já operavam no território brasileiro, o que deu origem, na prática, ao serviço de TV a cabo no país, sem que nenhuma lei o regulamentasse.

De certa forma, como reação a essa regulamentação por decreto e portaria, se reorganiza em 1991 a Frente Nacional por Políticas Democráticas de Comunicação, que havia atuado na elaboração do capítulo sobre o assunto na Constituinte, agora com o nome de Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC). Participavam do FNDC intelectuais, sindicalistas, acadêmicos, advogados e profissionais de comunicação, além de instituições como a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e organizações como o Movimento Nacional em Defesa dos Direitos Humanos, somando mais de trezentos grupos interessados em democratizar o acesso aos meios de comunicação no país. Segundo Dulce Queiroz:

O FNDC foi um agente fundamental em todo o processo de discussão da TV a cabo, se tornando a voz da sociedade civil na implementação de uma política pública para o serviço de cabodifusão no Brasil e, conseqüentemente, no processo de criação de canais de acesso básico, onde estão inseridas as TVs legislativas. (2007, p. 73).

Em 1991, a então Consultoria Geral da República decide que a matéria deveria ser decidida pelo Congresso Nacional, dando início a um duro processo de negociação entre os interesses da coletividade e os das empresas de comunicação.

De um lado, estava a luta do FNDC pela democratização dos meios de comunicação. De outro, empresários de TVs comerciais, premidos pela tendência mundial de concentração da propriedade, fruto do processo de globalização, e ansiosos por dominar o novo mercado bilionário que se formava com a TV a cabo, o dos canais segmentados, voltados para públicos específicos. (QUEIROZ, 2007, p.74).

Também em 1991, começou a tramitar na Câmara dos Deputados o PL 2120/91, de autoria do deputado Tilden Santiago (PT-MG), que regulamentava o serviço de cabodifusão e extinguiu o DISTV. O projeto era, na verdade, uma proposta do FNDC que havia sido encampada pelo deputado. Neste texto, já havia a sugestão para que as operadoras de TV a cabo oferecessem oito canais de acesso básico para emissoras educativas, culturais, universitárias e legislativas, além dos canais comerciais.

Os principais grupos empresariais que viriam a dominar o setor de TV a cabo no país estiveram ausentes das discussões iniciais sobre o projeto travadas na Comissão de Ciência e Tecnologia da Câmara dos Deputados. Por volta de 1993, com a entrada efetiva das Organizações Globo e da TVA nas negociações, e com a criação da Associação Brasileira de TV por Assinatura (ABTA), os principais atores envolvidos no debate do assunto passaram a ser os grandes grupos empresariais ligados à ABTA, a Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj), a Federação Nacional dos Sindicatos de Telecomunicações (Fittel), além de outras entidades ligadas ao FNDC, a antiga Telebrás (empresa estatal de telecomunicações, que ainda não havia sido fatiada e privatizada) e o Congresso Nacional. O Ministério das Comunicações esteve ausente do processo.

Após muitas negociações, várias audiências públicas e da apresentação de vários substitutivos, o projeto original do deputado Tilden Santiago foi substituído por outro, do deputado Khoyu Iha (PSDB-SP), relator do projeto na Comissão de Ciência e Tecnologia da Câmara dos Deputados. O relatório mantinha os conceitos de rede única para prestação dos serviços de TV, telefonia e transmissão de dados; rede pública, garantindo a todos o direito de uso dessa rede, e participação da sociedade na formulação das políticas e na fiscalização do

uso dos meios de comunicação, além da criação dos canais de utilidade pública – propostas originais do FNDC e da Telebrás. O projeto também determinou que qualquer alteração no serviço de cabodifusão deveria ser submetida ao Conselho de Comunicação Social⁷. Em 19 de outubro de 1994, o texto foi aprovado pela Câmara. No Senado, a aprovação, sem emendas, foi em 15 de dezembro do mesmo ano. Em 6 de janeiro de 1995, a lei 8.977 foi sancionada, sem vetos, pelo presidente Fernando Henrique Cardoso.

A avaliação geral é que as grandes empresas reunidas na ABTA foram os mais beneficiados com o resultado final expresso na nova lei. Mas a sociedade civil também conquistou “avanços significativos e inéditos no sentido de democratizar os meios de comunicação” (QUEIROZ, 2007, p. 76).

2.2 As determinações da Lei da Cabodifusão

A Lei 8.977/95 é uma legislação que regulamenta a prestação de um serviço e se detém em como esse serviço deverá ser prestado, mas não esmiúça o conteúdo dos canais que deverão ser ofertados à população. Apenas em seu artigo 3º. explicita, em linhas gerais, o objetivo do serviço de TV a cabo: “O Serviço de TV a cabo é destinado a promover a cultura universal e nacional, a diversidade de fontes de informação, o lazer e o entretenimento, a pluralidade política e o desenvolvimento social e econômico do país”.

É o artigo 23 da lei que determina, às operadoras de TV a cabo, tornar disponíveis os seguintes canais básicos de utilização gratuita na sua área de prestação de serviços:

- a) Canais destinados à distribuição obrigatória, integral e simultânea, sem inserção de qualquer informação, da programação das emissoras geradoras locais de radiodifusão de sons e imagens, em VHF ou UHF, abertos e não-codificados, cujo sinal alcance a área do serviço de TV a Cabo e apresente nível técnico adequado, conforme padrões estabelecidos pelo Poder Executivo;
- b) Um canal legislativo municipal/estadual, reservado para o uso compartilhado entre as Câmaras de Vereadores localizadas nos municípios da área de prestação do serviço e a Assembleia Legislativa do respectivo Estado, sendo o canal voltado para a documentação dos trabalhos parlamentares, especialmente a transmissão ao vivo das sessões;

⁷ Órgão auxiliar do Congresso previsto na Constituição (art. 224) e regulamentado pela Lei 8.389/91.

- c) **Um canal reservado para a Câmara dos Deputados, para a documentação dos seus trabalhos, especialmente a transmissão ao vivo das sessões** (grifo da autora);
- d) Um canal reservado para o Senado Federal, para a documentação dos seus trabalhos, especialmente a transmissão ao vivo das sessões;
- e) Um canal universitário, reservado para o uso compartilhado entre as universidades localizadas no município ou municípios da área de prestação do serviço;
- f) Um canal educativo-cultural, reservado para utilização pelos órgãos que tratam de educação e cultura no governo federal e nos governos estadual e municipal com jurisdição sobre a área de prestação do serviço;
- g) Um canal comunitário aberto para utilização livre por entidades não-governamentais e sem fins lucrativos;
- h) Um canal reservado ao Supremo Tribunal Federal, para divulgação dos atos do Poder Judiciário e dos serviços essenciais à Justiça.⁸

A lei, em seu artigo 31, ainda determina que a operadora de TV a Cabo está obrigada

a:

IV – exibir em sua programação filmes nacionais, de produção independente, de longa-metragem, média-metragem, curta-metragem e desenho animado, conforme definido em regulamento a ser baixado pelo Poder Executivo, resguardada a segmentação das programações. (Lei 8.977/95).

Com exceção do artigo 23, que informa quais são os canais básicos de utilização gratuita, localizamos apenas outros dois artigos que explicitam o objetivo geral da Lei da TV a Cabo (art. 3º.) e o conteúdo do que deve ser transmitido pelo novo serviço como um todo (art. 31).

A leitura da Lei 8.977/95 não nos permite conhecer nenhum detalhamento sobre como seriam constituídos esses canais básicos de utilização gratuita. Especificamente no caso da TV Câmara, apenas explicita que o canal servirá “para a documentação dos seus trabalhos, especialmente a transmissão ao vivo das sessões”, sem determinar como ele seria financiado ou gerido.

⁸ A Lei 8.977/95 não previa o canal destinado ao Supremo Tribunal Federal. A Lei da TV a Cabo foi modificada pela Lei 10.461, de 17/05/2002, que incluiu entre os canais básicos de utilização gratuita o destinado ao STF.

3. AS TVS LEGISLATIVAS

Este capítulo detalha os documentos e atos legais que regulamentam o funcionamento da TV Câmara, da Câmara dos Deputados, além da sua organização e atual forma de trabalho⁹. Antes disso, é feito um retrospecto da criação de emissoras parlamentares no mundo, citando alguns exemplos da criação e forma de organização das TVs legislativas do Canadá, Estados Unidos, México e França.

3.1 TVs legislativas no mundo

A criação de TVs vinculadas a parlamentos, ou com a função principal de transmitir as atividades das casas parlamentares, é relativamente nova em todo o mundo. O primeiro país a transmitir as sessões do parlamento foi o Canadá, em outubro de 1977¹⁰, por meio da *Canadian Broadcast Corporation* (CBC), a empresa pública de TV e rádio do país, cuja origem remonta a 1936. Posteriormente, a CBC e algumas empresas de TV a cabo se juntaram para promover as transmissões ao vivo da Câmara dos Deputados (*House of Commons*) canadense, já que o Senado daquele país ainda não permite as transmissões de suas sessões.

Em 1992, após um corte no seu orçamento, a CBC se retirou das transmissões, que foram negociadas pelo parlamento para serem realizadas por um consórcio de 25 empresas de TV a cabo. A partir daquela época, o canal parlamentar canadense passou a se chamar *Canadian Parliamentary Access Channel* (CPAC), para refletir a grande diversidade da sua programação e dos seus muitos proprietários. Até agora, praticamente não houve acusações de que as empresas de TV a cabo influenciassem a política editorial da emissora. Mais que isso: material promocional da CPAC afirma que, por ser propriedade da indústria de TV a cabo, ela seria mais isenta do que outras emissoras, incluindo a TV pública CBC. Além da íntegra das sessões da Casa dos Comuns, a CPAC também transmite reuniões de comissões de deputados e senadores, alguns eventos da Suprema Corte canadense, convenções políticas, seminários e a realização de eleições.

⁹ É importante ressaltar que esta autora se dispôs a trabalhar referenciando-se em livros, textos acadêmicos e/ou que estejam disponíveis a quaisquer interessados na Internet. No entanto, ao escrever sobre a TV Câmara, é importante esclarecer que a autora, servidora da TV Câmara desde 2004, detém algumas informações e vivências exclusivas, especialmente porque faz parte, há dois anos, do grupo de chefes de núcleos responsáveis pelo direcionamento da emissora. Por mais que trabalhe com informações públicas, é impossível não contaminá-las pelo seu olhar de quem tem sua realidade de trabalho mesclada à da emissora.

¹⁰ A primeira transmissão em 1977, um discurso da rainha Elizabeth II, foi ao vivo. Posteriormente o canal passou a exibir as sessões previamente gravadas até que, em 1979, elas passaram a ser transmitidas ao vivo.

A *Cable Satellite Public Affairs Network* (C-Span), rede de cabo dos Estados Unidos que exibe as sessões do Congresso norte-americano, foi criada em 1979. A C-Span é uma organização não-governamental e, assim como a CPAC canadense, é sustentada por contribuições dos operadores privados de TV a cabo do país. A Câmara dos Deputados norte-americana permite a transmissão de suas sessões desde 1979. O Senado, desde 1986. A C-Span também faz a cobertura dos trabalhos da Suprema Corte, mas a transmissão de suas reuniões não é permitida. “Com seu caráter privado, pretende-se que a C-Span esteja a salvo das pressões políticas”, afirma a pesquisadora Cláudia Lemos (2005, p.12). A emissora ainda tem um formato de programação que simplesmente transmite os eventos, sem comentários nem reportagens, com o objetivo de apenas oferecer as informações para a tomada de posição e a formação de uma opinião, sem interpretá-las nem explicá-las.

Já na França, país de tradição em comunicação pública, mas que até muito recentemente proibia a cobertura jornalística das atividades do parlamento, foram criados, em 2000, canais para transmissão das atividades da Assembleia Nacional e do Senado, identificados respectivamente como LCP/AN e *Public Senat*. Ambas são empresas públicas, com capital de propriedade de cada uma das casas, e cujos dirigentes são escolhidos por meio de edital público aberto à sociedade e têm mandatos pré-definidos.

Na verdade, as duas casas do Parlamento dividem um mesmo canal de transmissão, com cada uma tendo direito a transmitir nove horas por dia de seus respectivos trabalhos. A divisão do tempo é feita em blocos intercalados de duas horas para cada casa. No entanto, nem essas emissoras estão autorizadas a produzir suas próprias imagens de plenário. Todas as imagens das sessões do Parlamento francês são gravadas por uma estrutura de comunicação institucional e distribuídas para as emissoras de TV, incluindo as parlamentares. Eventualmente, as emissoras podem conseguir uma autorização para captar imagens das galerias e só algumas comissões são abertas à gravação. Mesmo assim, elas são legalmente obrigadas a divulgar as ações do Legislativo “sob o controle da mesa de cada uma das casas” (SANT’ANNA, 2008, p.7).

Outro parlamento que compartilha o mesmo canal de transmissão entre Câmara dos Deputados e o Senado é o mexicano. A criação de um canal legislativo no México foi consequência das mudanças políticas ocorridas no país após 1997 quando, após mais de 60 anos, o Partido Revolucionário Institucional (PRI) perdeu a maioria na Câmara dos Deputados. Assim como no Brasil, a legislação sobre cabodifusão mexicana, de 1979, já havia reservado três canais para utilização pelo governo a serem distribuído pelas empresas de TV a cabo. Por iniciativa de deputados da oposição, a Câmara dos Deputados mexicana reivindicou

o uso de um desses canais ao governo do país. Assim, o *Canal del Congreso* foi ao ar em março de 1998, antes mesmo de sua criação oficial, que só ocorreu em 29 de agosto de 2000. O objetivo do *Canal del Congreso* é informar a sociedade mexicana sobre as atividades realizadas pelo Poder Legislativo e promover discussões e análises dos problemas da realidade nacional vinculados com a atividade legislativa (QUEIROZ, 2007, p.108).

Como é um canal compartilhado entre duas casas legislativas, o *Canal del Congreso* é gerido por uma Comissão Bicameral, formada por três deputados e três senadores indicado pelos partidos com maior representação no Congresso e que existe apenas para este fim. Essa comissão também é responsável pela escolha do diretor-geral do canal para um mandato de quatro anos, permitida uma reeleição. Desde 2005, essa escolha é feita por meio de convocatória pública. Além disso, o funcionamento do *Canal del Congreso* está regulado por um conjunto de leis e normas internas. O canal também possui um Conselho Consultivo, formado por onze representantes indicados pela sociedade civil e escolhidos pela Comissão Bicameral para um mandato de um ano. O conselho foi instalado pela primeira vez em 13 de novembro de 2008.

Esses são apenas alguns exemplos de emissoras legislativas existentes no mundo. Segundo o *Museum of Broadcast Communications*, parlamentos de mais de cem países já operam canais legislativos de televisão (SANT'ANNA, 2008, p.7).

No Brasil, a primeira TV legislativa a ser criada após a promulgação da Lei 8.977/95 foi a TV da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, em 30 de novembro de 1995. Na sequência, foram criadas a TV Senado, em 5 de fevereiro de 1996, e a TV Câmara, em 20 de janeiro de 1998. Hoje já existe uma entidade que congrega essas emissoras, a Associação Brasileira de TVs e Rádios Legislativas (Astral), que conta com 35 associados, sendo 12 TVs municipais, 20 estaduais, além da TV da Câmara Legislativa do Distrito Federal, TV Câmara e TV Senado. Atualmente há câmaras municipais que já criaram estrutura para exibição de sessões e reuniões, além da produção de noticiário e programação regular, já que a lei permite que elas compartilhem o canal com as assembleias legislativas. Em alguns casos, elas compram horário de emissoras locais. Entre as emissoras com irradiação regular estão as TVs das câmaras municipais de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Fortaleza, Natal, Lavras (MG), Muqui (ES), Santa Maria (RS), Marília (SP), entre outras.

Pode-se afirmar que a simples transmissão ao vivo das sessões plenárias e reuniões de comissões propiciadas por essas emissoras já seria, por si só, uma mostra de transparência. Mas essas emissoras não se limitam à transmissão ao vivo dessas atividades. Muitas investiram no jornalismo, como é o caso da TV Câmara e da TV Senado, e tentam tornar o

dia-a-dia nas casas parlamentares mais compreensível para o público leigo. Toda essa transparência permitiria, ainda, uma maior fiscalização do parlamento por parte da população.

Se partirmos do princípio de que tudo o que é discutido e votado nos parlamentos é do interesse de um ou vários setores da sociedade, a iniciativa torna-se ainda mais válida. O problema é que essas emissoras também são vinculadas e ficam sujeitas, em geral, à presidência da casa legislativa e à sua vontade política, sem que haja instrumentos que possam garantir a idoneidade informativa do que é veiculado por elas.

3.2 A criação da TV Câmara

A TV Câmara foi criada em 7 de outubro de 1997 pela aprovação, em votação simbólica, do Projeto de Resolução 158/97, que ao ser promulgado se transformou na Resolução 21/97. Muito sintética, com apenas quatro artigos, a Resolução 21/97 determina:

Art. 1º. – É criada a TV Câmara, órgão de radiodifusão de som e imagens da Câmara dos Deputados.

Parágrafo único – A TV Câmara dos Deputados integra a estrutura da Assessoria de Divulgação e Relações Públicas – Adirp, e subordina-se administrativa à Diretoria-Geral, com a supervisão direta da Presidência da Câmara dos Deputados.

Art. 2º. – A Mesa da Câmara dos Deputados, em ato próprio, definirá as atribuições e o funcionamento da TV Câmara dos Deputados.

Art. 3º. – Esta resolução entra em vigor na data da sua publicação.

Art. 4º. – Revogam-se as disposições em contrário. (PRC 158/97).

Posteriormente foram publicados o Ato da Mesa 86/1998, que estruturou administrativamente a TV Câmara e atribuiu funções comissionadas a ela, e o Ato da Mesa 113/2002, que alterou o anterior no que diz respeito às funções comissionadas. O Ato da Mesa 96/98 alterou a denominação da Assessoria de Divulgação e Relações Públicas (Adirp) para Secretaria de Comunicação Social (Secom), nome que se mantém até hoje.

Pela legislação existente, não é possível conhecer as funções da TV Câmara nem como ela se organiza, ou quais os objetivos dos deputados ao criá-la. Em sua dissertação de mestrado, Dulce Queiroz relata como tiveram início, ainda sob a presidência de Ibsen Pinheiro (1991-1993), os estudos para a reestruturação da comunicação da casa, feitos por um grupo de funcionários da Adirp, a partir das novas demandas da sociedade decorrentes da recuperação do poder institucional da Câmara após o fim do regime militar:

No projeto de comunicação institucional estavam esboçadas as ideias de criação de um sistema formado por rádio, TV e jornal. Colocava-se também uma questão central: esses meios deveriam dar atenção especial aos

acontecimentos que eram ignorados pela maioria da imprensa comercial – os debates nas comissões (onde é feita a maioria das modificações nos projetos, inclusive com participação da sociedade civil); as várias fases de tramitação de uma proposta e as discussões e votações em plenário. Havia a necessidade de reverter a lógica imposta pela imprensa tradicional que cobria muito mais a luta partidária, as divergências políticas, as intrigas e as denúncias do que o processo de discussão e votação das leis. Era preciso mostrar a riqueza de debates realizados no parlamento; a rotina legislativa e não somente os acontecimentos espetaculares. (QUEIROZ, 2007, p.84 e 85).

O objetivo inicial dos servidores da Adirp que faziam parte do grupo de reestruturação era criar um serviço de vídeo que gravaria as atividades do plenário, das comissões e da presidência da Câmara e produziria videoreleases para distribuição às redações de TV. Mas, com o amadurecimento da proposta, esses servidores decidiram fazer um trabalho de convencimento junto ao então presidente Luís Eduardo Magalhães (PFL-BA) e aos outros parlamentares para que a casa utilizasse o canal reservado pela Lei da TV a Cabo e criasse sua própria emissora de TV.

Antes de deixar a presidência da Câmara, em 1997, Luís Eduardo Magalhães cedeu aos apelos dos servidores e assinou a autorização de recursos para a criação da TV Câmara. Em 7 de outubro de 1997, já sob a presidência de Michel Temer (PMDB-SP), foi aprovado o projeto de resolução 158/97, que criava a TV Câmara. A emissora foi inaugurada oficialmente em 20 de janeiro de 1998.

3.3 A TV Câmara hoje

Hoje, após quase 13 anos de sua criação, a TV Câmara está no ar 24 horas por dia, sete dias por semana, com uma programação que mescla a exibição sempre ao vivo de sessões plenárias, de reuniões de comissões (ao vivo ou previamente gravadas), programas jornalísticos, de debates, sobre a própria Câmara dos Deputados, documentários de caráter educativo ou não e programas musicais e culturais que procuram mostrar a diversidade da realidade do país. Suas transmissões, que cobrem todo o território nacional, são feitas por TV a cabo, antena parabólica e por sinal UHF no Distrito Federal, em Natal (RN) e sinal digital na capital paulista.

Em seu sítio na Internet (www.tv.camara.gov.br), a TV Câmara se apresenta como um canal criado:

(...) para transmitir as discussões e votações do Plenário e das comissões, dando maior transparência à rede de elaboração das leis que regem o dia-a-dia da sociedade. A partir de sua missão principal, tornou-se um veículo de

promoção dos valores brasileiros e consolidou-se como um canal público de informação e cidadania. (www.tv.camara.gov.br).

A TV Câmara possui cerca de 250 funcionários, entre servidores concursados, cerca de 60 pessoas, e terceirizados, que ocupam, em sua maioria, funções técnicas¹¹. A emissora faz parte da estrutura administrativa da Câmara dos Deputados, é uma coordenação da Secretaria de Comunicação Social da Câmara, não tem personalidade jurídica própria nem autonomia de gestão. Seu orçamento está contido nas verbas destinadas à Câmara dos Deputados pelo Orçamento Geral da União.

Segundo informações do setor administrativo da TV Câmara, em 2010 foram destinados R\$ 18,29 milhões à emissora, aí incluídas as verbas de custeio, investimentos e salários dos funcionários concursados e terceirizados. Apesar de este trabalho procurar ser feito apenas com informações disponíveis ao público em geral, o sítio da Câmara dos Deputados solicitou login e senha para dar acesso à sua execução orçamentária. Dessa forma, foi preciso buscar essa informação com colegas da própria TV Câmara.

A emissora se divide em seis núcleos de trabalho: Jornalismo; Programas e Entrevistas; Documentários e Vídeos Institucionais; Conteúdo e Programação; Banco de Conteúdo, e Infraestrutura Técnica e Administrativa. Esses núcleos estão subordinados ao diretor da TV Câmara, que é sempre um servidor de carreira. O diretor da TV é nomeado pelo diretor da Secom, em geral com a anuência, ou mesmo por indicação, da Presidência da Câmara ou algum dos órgãos da Mesa Diretora.

Para padronizar o trabalho dos profissionais da Secom da Câmara dos Deputados, em 2004 foi lançado o “Manual de Redação da Secom”. Segundo o texto de apresentação do então secretário de Comunicação Social da Casa, Márcio Marques de Araújo, o manual “deve indicar os caminhos do equilíbrio entre o critério jornalístico e o critério político, de modo a assegurar equidade na cobertura da atuação dos deputados” (MALAVAZI, 2004, p. 17). O termo interesse público é um dos mais lidos no manual, como na frase “o critério de aferição da importância da notícia é sua conexão com o interesse público” (MALAVAZI, 2004, p. 24). O manual também define os veículos de comunicação da Secom como públicos.

¹¹ A maneira de contratação dos profissionais terceirizados, que hoje é feito por contratação de mão-de-obra mas deverá passar a ser feito por contratação de prestação de serviços, é um dos problemas administrativos que os gestores da emissora terão que enfrentar em breve. Como conciliar a contratação de bons profissionais técnicos sem poder estabelecer o número de profissionais a serem contratados nem o salário que eles deverão receber? Organizar concurso para preencher todas as funções da TV ou organizar um novo modelo de negócio para a emissora, que implique em menor gasto de dinheiro público sem perda da qualidade do produto final? Todas essas questões terão, cedo ou tarde, de ser enfrentadas pela administração da TV Câmara, mas não são o foco deste trabalho.

Eles pertencem à categoria de comunicação pública por estarem vinculados à instituição, mas principalmente por subordinarem seu trabalho cotidiano ao conceito de público: pertencente, destinado ou relativo ao povo, à coletividade; aquilo que é do uso de todos, de uso comum; aberto a quaisquer pessoas, conhecido de todos, manifesto, notório. (MALAVAZI, 2004, p. 26) – grifo original.

Na parte dedicada à TV Câmara, o manual define qual o foco do trabalho da emissora e como ele deve ser feito. “O desafio da TV é produzir e difundir informação com equilíbrio, qualidade e precisão a respeito de todo o espectro que forma o processo legislativo e a atividade parlamentar” (MALAVAZI, 2004, p. 31). O texto enfatiza ainda que o que deve nortear a cobertura da TV é o interesse público, e que a programação da emissora deve refletir a diversidade do país.

A cobertura noticiosa e a programação da TV Câmara devem ser de interesse público, com qualidade técnica, para incentivar a cultura nacional, a ciência e a educação; e valorizar a diversidade cultural do Brasil. Também é missão da emissora ser a melhor fonte de informação sobre as atividades da Câmara dos Deputados”. (MALAVAZI, 2004, p. 32) – grifo meu.¹²

Sobre a cobertura jornalística, o manual informa que ela deve ser pautada pelo interesse público (relevância do fato e seus efeitos no cotidiano do cidadão), pela agenda de atividades da Câmara e que “deve ser premissa do jornalismo da emissora explicar os fatos e como eles se processam no mundo legislativo/político” (MALAVAZI, 2004, p. 32). Já sobre a produção audiovisual, a cargo do Núcleo de Documentários e Vídeos Institucionais (à época da confecção do manual, chamado de Núcleo de Vídeos Especiais), a orientação é que ela deve versar sobre a história e atualidades político-culturais do país e promover a arte, a cultura e as novas linguagens audiovisuais.

Sem que haja qualquer documento oficial da casa que o ampare, além do Manual de Redação da Secom, a TV Câmara criou em 2004, por iniciativa própria, um Conselho Editorial para descentralizar suas decisões e tentar evitar ingerência política. Segundo o manual, o conselho seria composto pelos chefes de núcleo, o diretor e o coordenador-executivo da TV Câmara e deveria se reunir mensalmente para deliberar sobre enfoques, linha editorial dos programas e o formato das produções.

Na prática, o Conselho Editorial da TV se reunia esporadicamente e era composto por todos os funcionários da emissora com qualquer cargo de chefia (detentores de funções

¹² Sobre a última frase, é pertinente lembrar que, se na época de sua criação, a TV Câmara foi muito criticada pela imprensa em geral (QUEIROZ, 2007, p. 79), hoje a emissora é fonte de informação primária para várias outras emissoras de TV do país que captam seu sinal ou solicitam que entrevistas e imagens gravadas por ela sejam copiadas, sem custo algum, para serem utilizadas em seus telejornais e programas.

comissionadas), um representante dos servidores e um representante dos funcionários terceirizados. Todos os assuntos pertinentes à TV eram discutidos em suas reuniões, que se arrastavam por horas.

Há cerca de um ano e meio, quando foi extinto o cargo de coordenador-executivo da TV, as reuniões do conselho foram substituídas por reuniões semanais entre o diretor da TV e os chefes dos núcleos. Inicialmente, essas reuniões teriam apenas cunho gerencial, para as decisões do dia-a-dia, deixando-se os assuntos e as definições mais importantes para as reuniões do conselho. Quando os funcionários da emissora foram comunicados, por email, de que as reuniões semanais passariam a ocorrer, o representante dos servidores no Conselho Editorial enviou mensagem eletrônica a toda emissora protestando contra o esvaziamento das funções do Conselho Editorial.

Seu protesto se provou verdadeiro porque, na prática, desde que as reuniões semanais começaram a ser realizadas, nunca mais ocorreram os encontros do Conselho Editorial, sem que isso trouxesse qualquer consequência para a emissora ou seus gestores. Frise-se que as reuniões semanais são muito mais objetivas que as do Conselho Editorial e proporcionaram uma maior integração entre as áreas da TV, no sentido de que, agora, os chefes dos núcleos são mais bem informados do que se passa nos outros setores da emissora

4. A TV CÂMARA SOB A ÓTICA DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA

Este capítulo analisa as rotinas e práticas de trabalho da TV Câmara a partir de critérios definidos previamente, na Introdução, com base em alguns estudos pré-selecionados sobre comunicação pública contidos no Capítulo 1. O objetivo deste capítulo é identificar práticas da emissora que justificam seu pretense discurso como uma TV pública, além de apontar problemas que tornam esse discurso pouco crível.

Como já foi informado neste texto, não é nosso objetivo defender a transformação da TV Câmara em uma TV pública. Mas, se houver um efetivo avanço da TV digital e for desenvolvido todo o seu potencial, além de uma valorização das emissoras do campo público, inexoravelmente a TV Câmara terá que adotar procedimentos que a aproximam cada vez mais dos preconizados para as emissoras públicas, e que a deixará mais imune a um eventual uso político de sua estrutura.

4.1 Fontes de receitas

A TV Câmara tem um fonte única de receita, que são as verbas destinadas à Câmara dos Deputados no Orçamento Geral da União. A emissora não se preocupa com o mercado, mas depende totalmente da boa vontade do ordenador de despesas da Câmara (no caso específico, o deputado que ocupa o cargo de primeiro-secretário), para ter seus pedidos aprovados e suas receitas liberadas. Às vezes, a compra de alguns equipamentos e a assinatura de alguns contratos precisam ser negociadas diretamente com o primeiro-secretário ou o seu chefe de gabinete.

Como não tem personalidade jurídica própria, a TV Câmara depende da Diretoria-Geral da Câmara para validar todos os seus convênios, mesmo os que não envolvem custos, e aprovar seus contratos. Ou seja, a emissora não tem autonomia financeira e tem pouquíssima autonomia administrativa. Submeter-se aos processos burocráticos e lentos do serviço público é totalmente incompatível com o caráter de uma emissora de televisão que investe muito em Jornalismo e, por isso, precisa muitas vezes tomar decisões rápidas e que envolvem custos, na maioria das vezes baixo, mas que demandam uma liberação rápida que não existe na casa.

Quando foi realizado o I Fórum Nacional de TVs Públicas, em maio de 2007, foi defendido um modelo de financiamento formado por múltiplas fontes para as TVs públicas, “tendo como uma de suas pernas uma participação ‘decisiva’ do governo e a criação de fundos não-contingenciáveis” (Valente, 2009, p. 122). Durante a análise da medida provisória

que criaria a EBC na Câmara, o relator da matéria, deputado Walter Pinheiro (PT-BA), incluiu no texto a “Contribuição para o Fomento da Radiodifusão Pública”, formado a partir de 10% da Taxa de Fiscalização de Funcionamento paga pelos radiodifusores e prestadores de serviços de telecomunicações ao Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (Fistel), e totalizando entre R\$ 190 mil a R\$ 210 mil por ano. Do total arrecadado, no mínimo 75% seriam destinados à EBC¹³.

A TV Câmara, ao ser identificada como uma emissora pública, poderia também vir a se beneficiar de um percentual desse valor, no caso de uma eventual regularização desses repasses de recurso. Ela também poderia regulamentar, de alguma forma, a possibilidade de captação de publicidade institucional, apoios culturais e patrocínios que possibilitassem maior autonomia financeira para a emissora. Hoje, qualquer convênio, apoio ou patrocínio, incluindo os que não envolvem nenhum tipo de despesas para a Câmara dos Deputados, precisa passar pelo crivo da Assessoria Técnica da Diretoria Geral da casa.

4.2 Gestão

Na Câmara dos Deputados não existem critérios claros e objetivos para a escolha do diretor da Secretaria de Comunicação Social nem para os diretores das coordenações dos órgãos que a compõem. O diretor da TV é sempre um funcionário concursado da casa, já que o cargo é privativo desse tipo de servidores, escolhido pelo diretor da Secom, em geral pela indicação ou com a anuência da presidência da Câmara¹⁴.

Um exemplo dessa falta de regulamentação para a escolha do diretor da TV ocorreu na gestão de Aécio Neves (PSDB-MG) como presidente da Câmara (2001-2002), quando foi escolhido um servidor da TV para diretor, mas foi igualmente nomeado um consultor externo, que era quem de fato decidia sobre as questões importantes da TV.

É importante ressaltar que, mesmo no exemplo citado acima, todos os profissionais que dirigiram a TV Câmara nos seus 13 anos de vida são jornalistas da própria TV ou da Secom com experiência reconhecida entre os colegas. O atual diretor da TV Câmara foi escolhido de uma maneira totalmente inovadora: ao tomarem conhecimento de que o então diretor da TV deixaria o cargo, e estimulados por ele, os chefes de núcleo da emissora se

¹³ Desde maio do ano passado, esse artigo da lei é questionado pelo Sindicato Nacional das Empresas de Telefonia e Serviço Móvel e Pessoal (SindiTelebrasil), que vem depositando os valores em juízo enquanto negocia com o governo a redução de sua carga tributária.

¹⁴ O mesmo vale para o diretor da Secom que é, em geral, um funcionário concursado da Câmara da confiança do presidente da casa ou indicado por algum assessor ou partido político que o apóia.

reuniram, elaboraram uma lista com nomes de colegas que poderiam ocupar a vaga, consultaram esses colegas pré-selecionados e levaram a lista para o diretor da Secom, que selecionou um deles para o cargo – tudo de maneira absolutamente informal, sem consultas a muitos colegas e sem nenhum respaldo legal.

Em 2005, quando a Câmara era presidida pelo deputado Severino Cavalcanti (PP-PE), alguns servidores da Secom ficaram muito chocados ao assistirem, pelo Jornal Nacional, o então diretor da secretaria, Ademir Malavazi, se comportar não só como assessor de imprensa do então presidente durante uma viagem a Nova York, mas também quase como um segurança dele, ao tentar impedir que Cavalcanti concedesse entrevistas aos jornalistas brasileiros. Malavazi foi o autor do Manual de Redação da Secom, e a surpresa dos seus colegas só não foi maior porque, desde que Cavalcanti havia sido eleito presidente da Câmara, ele se comportava como ferrenho defensor do presidente e do seu grupo de sustentação política, formado por deputados conhecidos como “baixo clero”.

A partir daquele momento, alguns servidores da Secom começaram a conversar sobre a possibilidade de ser criado um conselho deliberativo ou editorial que protegesse os órgãos de comunicação da casa de desmandos do presidente da vez – ou do secretário de comunicação. Os servidores também começaram a discutir uma forma de a escolha do secretário de comunicação e dos diretores dos órgãos da Secom serem feitas de forma mais democrática. A opção a que eles chegaram seria selecioná-los por meio de uma lista tríplice, cujos nomes seriam escolhidos pelos pares por meio de eleição. A lista seria submetida à presidência para a escolha do diretor da Secom, e a este para a definição dos diretores dos órgãos.

Capitaneadas pela Coordenação de Jornalismo da Secom, muitas reuniões foram realizadas para se chegar ao formato do conselho deliberativo e da lista tríplice para a escolha dos diretores. As sugestões eram submetidas ao conselho editorial de cada órgão e as definições eram levadas, pelos diretores dos órgãos, para as reuniões de diretoria da Secom. Ao mesmo tempo, discussão semelhante foi levada à Astral, a associação de TVs e rádios legislativas. Lá, a representante da TV Câmara ouviu a sugestão, dada por um diretor de TV assembleia, de que um conselho deliberativo deveria ser formado apenas por deputados, já que eles são os legítimos representantes da população.

Após chegarem a um formato de conselho que conseguiu consenso entre os profissionais da Secom, algumas pessoas começaram a mostrá-lo a deputados mais próximos dos órgãos da secretaria, como forma de sondar o tipo de apoio que o conselho teria. Nesses encontros, o conselho ia adquirindo novos formatos. Enfim, no final da gestão de Arlindo

Chinaglia (PT-SP) na presidência da Câmara (2007–2009), a proposta de conselho foi apresentada à Mesa Diretora da Câmara sem, no entanto, ser acolhida por ela.

A essa altura, a proposta de lista tríplice já havia sido abandonada, e o conselho deliberativo havia se transformado em um Conselho Público de Comunicação, com 14 membros escolhidos pelo presidente da Câmara e formado por seis deputados¹⁵, o diretor da Secom e sete integrantes escolhidos por consulta pública, a partir de listas tríplices encaminhadas ao Presidente da Câmara por entidades da sociedade civil¹⁶.

Os conselheiros não seriam remunerados, mas os indicados por entidades sociais teriam suas despesas de deslocamento, alimentação e estadia para as reuniões do conselho pagas pela Câmara dos Deputados. O mandato deles seria de dois anos, permitida uma recondução, e as reuniões do conselho deveriam ocorrer, no mínimo, a cada três meses. A proposta de criação do conselho era acompanhada de outra, que criava a função do Ouvidor da Secretaria de Comunicação Social, a ser preenchida por um servidor da casa.

Como a proposta não foi acolhida pela Mesa Diretora da Câmara, o deputado Marco Maia (PT-RS) a encampou e a apresentou ao plenário da casa no dia 8 de julho de 2009 como projeto de resolução 198/2009. Como resposta a esta proposição, o deputado José Carlos Aleluia (DEM-BA) apresentou outro projeto de resolução, o 201/2009, mais sintético e que apenas alterava a resolução 21/1997, que criou a TV Câmara. Pela proposta do deputado Aleluia, seria criado um conselho editorial, composto por 21 parlamentares escolhidos proporcionalmente às bancadas dos partidos, que seria responsável por discutir a pauta semanal da emissora juntamente com os profissionais da TV.

A proposta previa ainda que, nos finais de semana, seriam reservados horários para que os partidos políticos pudessem apresentar seus programas institucionais. A criação de um deputado-ouvidor também está prevista na proposta do deputado baiano. Esse ouvidor seria escolhido pelo presidente da Câmara a partir de lista tríplice formada por deputados efetivos e eleitos por 2/3 dos membros do Conselho Editorial. As duas propostas foram devolvidas aos seus respectivos autores por serem de prerrogativa da Mesa Diretora da Casa.

¹⁵ O seis deputados que formariam o Conselho Público de Comunicação seriam o Presidente da Câmara dos Deputados, que presidiria o órgão e teria direito a desempatar votações, um representante da Mesa Diretora da casa, os presidentes das comissões de Educação e Cultura, e de Ciência e Tecnologia e os líderes da Maioria e da Minoria.

¹⁶ As sete entidades que poderia indicar membros para o conselho teriam o seguinte perfil: dois indicados por representantes de movimentos sociais ou usuários de serviços de mídia, um representante dos trabalhadores em atividade de comunicação social, um representante das empresas de comunicação social, dois pesquisadores na área de comunicação social vinculados a instituições acadêmicas e um indicado por entidade da sociedade civil de defesa da democratização dos meios de comunicação.

A experiência na elaboração da proposta de conselho editorial ou deliberativo – posteriormente transformado em conselho público – mostra que ele não é uma unanimidade nem entre os servidores da Secom nem entre os deputados. Ou seja, a reflexão sobre o tipo de trabalho que a Secom faz, ou o que deveria ser feito, não faz parte do dia-a-dia da maioria dos seus servidores. Para eles, não faz muita diferença se em um dia a reportagem que eles elaboram tem que mostrar uma nova iniciativa da Casa, como oferecer uma rede sem fio de acesso à Internet para os seus funcionários e freqüentadores, e no outro explicar as implicações da aprovação de uma medida provisória de grande alcance social.

Mas, na realidade, essa dicotomia de identidade é posta à prova diariamente, quando os chefes de reportagem têm que optar entre em qual evento alocar suas equipes de reportagem. Em geral, a informação institucional tem prioridade sobre a notícia de interesse geral, até porque, muitas vezes, no segundo caso se consegue recuperar a informação em uma boa e explicativa matéria posterior. Isso põe por terra as afirmações do Manual de Redação da Secom, que, na verdade, raríssimas vezes é consultado para dirimir dúvidas ou conflitos.

Sem conselho editorial externo, as políticas de ação da TV Câmara são definidas internamente pela própria TV, ou nas reuniões do Conselho Editorial ou nas reuniões entre as chefias, ou são determinadas pela Secom ou pela presidência da casa. É notável como os diversos presidentes da Câmara tiveram comportamentos díspares em relação à TV.

O então presidente Aécio Neves (2001-2002), por exemplo, tratou a TV Câmara como uma produtora para auxiliá-lo a conquistar o governo de Minas Gerais. Já o presidente Aldo Rebelo (2005-2007) se interessava pela capacidade educativa da TV Câmara. Ele mesmo criou e redigia *briefings* para uma série de programas curtos e didáticos sobre figuras importantes na história do país, chamado de “Construtores do Brasil”. A linguagem do programa também foi determinada por ele, mas, assim que ele deixou a presidência, a série foi descontinuada. O presidente Arlindo Chinaglia (2007-2009) tratou a TV Câmara com distanciamento, como se ela fosse um órgão de imprensa qualquer, mas foi em sua gestão que foi instituída uma entrevista semanal com o presidente da Casa, na qual ele faz uma avaliação das votações da semana e projeções de votações para a semana seguinte.

Mas foi na gestão Severino Cavalcanti (2005) que a ingerência da presidência sobre a TV foi mais notada por seus servidores. Dois exemplos narrados por Queiroz são emblemáticos. O primeiro, de maior repercussão, ocorreu no dia 6 de julho de 2005. Após um dia de votações que se estenderam até muito tarde, o então presidente deu uma entrevista ao vivo para o telejornal Câmara Hoje.

Ao ser perguntado sobre quais matérias seriam colocadas em votação na próxima semana, Cavalcanti, bastante inábil diante das câmeras, ficou nervoso por não se lembrar dos assuntos, começou a gaguejar e, após longos instantes de hesitação e silêncio, reclamou do repórter: “Assim você me complica!” (2007, p.3). A repercussão da entrevista foi imediata e enorme¹⁷, e trouxe consequências para a TV Câmara: o repórter que fazia a entrevista foi proibido de cobrir o Salão Verde e os eventos da presidência, e a então diretora da TV foi destituída.

Outro evento, ainda na gestão Cavalcanti, foi a proibição expressa de se transmitir ao vivo o depoimento ao Conselho de Ética da ex-mulher do então deputado Valdemar Costa Neto, Maria Cristina Caldeira, ocorrido em 14 de julho de 2005. Costa Neto era um dos acusados no que ficou conhecido como Esquema do Mensalão e estava sob investigação do Conselho de Ética. O depoimento foi transmitido por diversas emissoras, mas a TV Câmara não pode nem transmiti-lo nem gravá-lo (Queiroz 2007, p 192).

Em várias ocasiões, reportagens, programas e mesmo perguntas dos entrevistadores da TV Câmara desagradaram deputados, colegas servidores da Câmara, autoridades e representantes de outros Poderes, com diferentes graus de repercussão na própria Câmara ou externamente, em blogs e órgãos de imprensa diversos.

Como informa Queiroz, é importante destacar que as situações como as narradas acima acontecem esporadicamente e não são a regra, mas sim a exceção. “Também não são exclusivas de uma emissora legislativa. Ingerências desse tipo acontecem na maioria das emissoras e nos demais meios de comunicação” (2007, p. 194). A pesquisadora corrobora sua afirmação citando entrevista feita com o então Chefe de Redação da TV Câmara, Dulcídio Siqueira, na qual ele afirma que as pressões sofridas pelos profissionais são maiores em uma TV comercial (2007, p. 194). E essa parece ser a percepção geral dos jornalistas da TV Câmara.

Na verdade, o fato de a Câmara ser composta por um número significativo de deputados (513), a pluralidade de forças políticas e a heterogeneidade de pensamentos presentes na casa funcionam, na maioria das vezes, como um escudo contra maiores ingerências políticas. Poucos deputados sugerem pautas ou novos programas. Em raras

¹⁷ Na época, a entrevista foi uma das mais acessadas no site You Tube, foi motivo de notas na imprensa, comentários em blogs de jornalistas e ganhou um bloco no programa do Jô Soares, da Rede Globo. Os jornalistas e comentaristas políticos não pouparam o presidente da Câmara das críticas em relação à sua falta de conhecimento sobre os temas em pauta (Queiroz, 2007, p. 3).

ocasiões houve discursos de parlamentares descontentes com a atuação da TV e, nesses casos, em geral a emissora era defendida em discurso por outro parlamentar.

Isso foi constatado em pesquisa preliminar feita por Danilo Freire Pires para sua tese de doutorado em ciência política, ainda em elaboração, sobre a TV Câmara. “Neste estudo detectou-se uma insignificante ingerência de parlamentares na definição da pauta, porém ínfima tanto quanto à relevância quanto à abrangência” (2008, p. 5). Para Pires, essa influência seria legítima por considerar a TV Câmara um veículo institucional comprometido com o interesse público.

Mas, em questões que atingem a Câmara como um todo, o corporativismo dos parlamentares vem à tona e a face institucional da TV, às vezes sem muito compromisso com o interesse público, é a que mais aparece, como no caso do uso indevido das passagens aéreas por parlamentares, quando a TV omitiu dados e procurou justificar alguns comportamentos que confundiam o público com o privado.

4.3 Prestação de contas

A TV Câmara presta contas à diretoria da Secom e à Diretoria Geral, ao controle interno da Câmara dos Deputados e, em última instância, ao Tribunal de Contas da União. Anualmente, os diversos núcleos da TV Câmara elaboram levantamentos e estatísticas das atividades realizadas naquele ano. Esses levantamentos são consolidados em um relatório da TV que é encaminhado ao diretor da Secom.

Eventualmente, a TV Câmara responde a memorandos internos de algum parlamentar ou liderança partidária que, em geral, questiona o tempo de exposição dos deputados na programação da emissora ou o tempo destinados a parlamentares de determinados partidos ou bancadas.

Não existe na estrutura da Câmara dos Deputados um mecanismo, com exceção dos relatórios, de prestação de contas público, acessível a todos e que seja julgado por instâncias administrativas ou políticas. Também não existem mecanismos para se verificar o porquê de os investimentos previstos não terem sido realizados. Isso porque, em algumas vezes, os projetos não são levados à frente por inação do gestor público, que deveria ter de responder também por essa omissão.

No entanto, o Portal da Transparência da Câmara dos Deputados oferece inúmeras informações sobre a gestão financeira e orçamentária da casa, além de dados sobre as

atividades de plenário e comissão. É necessário um certo treino para se conseguir extrair informações relevantes desse enorme banco de dados, mas é certo que ele tem se prestado ao que se propõe, já que inúmeras vezes vemos reportagens na imprensa com dados do Portal da Transparência.

4.4 Programação

A TV Câmara possui programação variada que segue a orientação do “Manual de Redação da Secom” de ser voltada para a cobertura dos trabalhos da casa e a explicação da realidade do Legislativo federal. Além da transmissão das sessões plenárias e das reuniões dos diversos tipos de comissões existentes na Câmara, a TV também produz programas de debates e entrevistas com a participação de parlamentares, especialistas nos assuntos discutidos – que são quase sempre os mesmos assuntos em discussão na Câmara dos Deputados – e representantes dos ministérios e órgãos públicos envolvidos.

É importante ressaltar que a emissora procura dar voz às várias forças políticas existentes na casa, mostrando a pluralidade de pensamentos e ideias que são debatidos no Parlamento. A TV Câmara também produz um programa para os jovens do qual participam, além de um deputado e de especialistas convidados em cada programa, uma banda de música ou cantor e alunos de escolas públicas de Brasília. Com exceção de um programa que discute televisão em geral (Ver TV, feito em parceria com a TV Brasil) e outro, que trata dos assuntos que dominaram a cobertura da imprensa na semana (Comitê de Imprensa), todos têm a participação de deputados.

As produções da área cultural, ao contrário, não contam com a participação de parlamentares. São programas de música, em geral MPB e música instrumental, curtas e médias metragens de ficção ou documentários (produzidos ou não pela TV e que abordam a realidade de todo o país), ou que enfoquem algum aspecto da nossa cultura. Muitos produtos foram feitos em coprodução ou com apoio cultural, como é o caso da série Contos da Resistência, que mostrou, em quatro episódios, aspectos da resistência à ditadura militar no Brasil e sua contribuição para a democracia que o país vive atualmente. Essa série ganhou, em 2004, o prêmio Vladimir Herzog de Direitos Humanos, a maior premiação jornalística da área.

Em 2009, a TV Câmara realizou um concurso por meio do qual comprou o direito de exibição de 42 documentários que, segundo o sítio da emissora “trazem o melhor da produção

brasileira nos últimos anos e traçam histórias que retratam comportamentos, ideias, culturas e memórias, de norte a sul do país”. Também naquele ano foram estabelecidas parcerias com algumas emissoras latino-americanas, e hoje a TV Câmara exibe séries culturais e documentários históricos da *TAL – Televisión América Latina*, uma rede de comunicação cooperativa e não-comercial, do qual fazem parte 190 produtores de conteúdo na América Latina, Caribe e Espanha e que intercambiam seus produtos. A TV Câmara também troca conteúdo com o Canal 22, do México, e o *Canal Integración*, da Argentina, além de exibir o programa *Século 21*, produzido pela Organização das Nações Unidas (ONU) e que conta histórias de pessoas que lutam para melhorar o lugar onde vivem. Também desde 2009, a TV Câmara ajuda na produção e exibe o programa *Brasil Caipira*, que “busca divulgar e perpetuar as raízes da cultura nacional”, como está no sítio da emissora.

Para 2011, a emissora pretende realizar um *pitching*, concurso para selecionar projetos de produções audiovisuais. Os projetos vencedores terão sua realização financiada pela TV Câmara.

Pesquisa realizada por Barros e Bernardes (2010) mostra que a grade de programação da emissora é formada por 24 programas, como os citados acima, e diversos interprogramas, produções de até sete minutos que preenchem a grade entre os outros programas, alguns de caráter institucional ou educativos. A maior parte dos produtos é feita pela própria equipe de profissionais da emissora.

Barros e Bernardes (2010) classificaram os programas da TV Câmara em cinco diferentes gêneros de produção: (1) jornalismo, (2) debates/entrevistas, (3) programas culturais, (4) documentários e (5) transmissão de plenário e comissões. Em levantamento feito na grade semanal da emissora, os pesquisadores constataram a predominância da transmissão de sessões plenárias e reuniões de comissões, que ocupa quase um terço do total semanal de horas de programação (27,9%). Em segundo lugar estão os debates e entrevistas (24,55%); em terceiro lugar, o noticiário (19,3%); em quarto, os programas culturais (15,7%), seguidos, por fim, pelos documentários (10,8%)

TABELA 1 – GÊNEROS DE PROGRAMAÇÃO¹⁸

Gênero/hora	Seg	Ter	Qua	Qui	Sex	Sab	Dom	Semanal	%
Jornalismo	4h	3h30	3h30	3h45	3h30	7h15	7h	32h30	19,3%
Debates/Entrevistas	9h45	5h45	5h45	7h	5h45	3h15	4h	41h15	24,5%
Programas culturais	2h30	2h30	1h30	1h30	3h30	8h	7h	26h30	15,7%

¹⁸ Os dados resultam de levantamento realizado pelos autores citados, por meio de monitoramento da programação e das informações disponíveis no site da emissora, durante uma semana (segunda a domingo) no período de 14 a 20 de setembro de 2009.

Documentários	1h45	1h15	2h15	0h45	3h15	3h	6h	18h15	10,8%
Diversos	0	0	0	0	0	2h30	0	2h30	1,4%
Plenário/Comissões	6h	11h	11h	11h	8h	0	0	47h	27,9%
TOTAL	24h	24h	24h	24h	24h	24h	24h	168h	100%

Fonte: Barros e Bernardes, 2010, p. 2 (Análise da Programação e Audiência da TV Câmara)

A partir da grade de programação da emissora, Barros e Bernardes (2010) concluem que a “TV Câmara mantém sua missão essencial: dar transparência e visibilidade para os discursos e votações do Plenário e das comissões temáticas da Câmara dos Deputados”. Os pesquisadores também destacam a diferenciação entre os gêneros nos dias da semana, com as transmissões ao vivo de plenário e comissões se concentrando de segunda à sexta-feira, e os documentários e programas culturais sendo exibidos nos finais de semana, assim como as reprises de programas de debates. Segundo eles, a reprise “faz parte das atribuições de uma emissora legislativa, pois dá chance ao público de ver uma produção que ele não teve oportunidade de conferir ao vivo ou em sua primeira exibição”. Eles ressaltam ainda que a reprise também se deve à “menor capacidade estrutural e financeira de produção própria de uma emissora pública em comparação com as televisões comerciais”.

Um dado a ser destacado é que a TV Câmara tem toda a sua programação disponível para ser assistida e baixada em seu sítio na Internet (www.tv.camara.gov.br), com exceção das sessões plenárias e reuniões de comissões. Algumas séries de reportagens especiais e documentários estão disponíveis no catálogo *Baixe e Use*, que reúne mais de 200 produções da TV com resolução de imagem boa o suficiente para ser exibida em telões de auditórios e salas de aula, e cuja finalidade é exatamente auxiliar em projetos educativos.

De sua criação até 2009, a única maneira de a TV Câmara conhecer sua audiência era por meio das mensagens eletrônicas endereçadas aos seus programas ou à Central de Comunicação Interativa da casa, também por mensagem eletrônica ou pelo Disque-Câmara (0800-619619), mas essas mensagens e telefonemas não eram sistematizados pela emissora. Entre junho e agosto de 2009, a Central de Comunicação Interativa da casa realizou sondagem com as pessoas que ligaram para o Disque-Câmara, por meio de questionário estruturado por Barros e Bernardes (2010), para “avaliar o conhecimento dos telespectadores sobre a programação da emissora e o índice de audiência das diferentes produções”.

Segundo os pesquisadores, a análise dos resultados mostrou que a audiência da TV Câmara é feita principalmente por meio da TV a cabo (50,9%) e da antena parabólica (31,9%). Eles ainda concluíram que predomina o interesse pelos programas que contam com a participação direta dos parlamentares, como as transmissões das sessões plenárias e das reuniões de comissões (74,4%) e os programas de debates e entrevistas (37,2%). Na

sequência, aparecem os programas jornalísticos (14,6%) e os documentários (11%). Para os pesquisadores, a preferência pelos programas de debates e entrevistas “indica o interesse dos respondentes pelos conteúdos opinativos transmitidos pela TV Câmara, o que conduz à conclusão de que existe relativa coerência entre a oferta de conteúdo e a preferência manifesta pelo público consultado”.

Ou seja, uma programação feita, de certa forma, meio intuitivamente para dar apoio às transmissões das sessões plenárias e reuniões de comissões, e para tentar traduzir o mundo legislativo para o telespectador comum, se mostrou acertada: existe um público interessado em saber o que se passa no Legislativo federal e em tentar entender melhor a instituição. Podemos concluir, assim, que a programação da TV Câmara realmente se pauta pelo interesse público.

Em outubro de 2009, a Câmara dos Deputados fechou um contrato com o Ibope para medir o comportamento dos telespectadores da TV Câmara via TV por assinatura (cabo e DTH¹⁹) em oito regiões metropolitanas (Porto Alegre, Florianópolis, Curitiba, São Paulo, Campinas, Rio de Janeiro, Belo Horizonte e Distrito Federal) e via canal aberto UHF no Distrito Federal. À época da redação deste trabalho, as análises isoladas de cada programa ainda não estavam disponíveis. Mas a autora teve acesso à introdução do relatório com as análises gerais do canal baseado nos dados entregues eletronicamente pelo Ibope Mídia Painel Pay-TV, considerando-se o período de janeiro a setembro de 2010.

O relatório informa que os números do Ibope dizem respeito apenas às oito cidades da medição contratada. Essas cidades correspondem a 42% do total de assinantes de TV a cabo no país. Segundo dados da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) de outubro de 2010, o Brasil tinha 9,2 milhões de assinantes de TV a cabo. Isso faz com que a TV Câmara esteja disponível para 29,44 milhões de pessoas, considerando-se uma média de 3,2 pessoas alcançadas por cada assinatura. Ou seja, o universo estudado pelo Ibope Mídia, e retratado no relatório, é de 12,36 milhões de pessoas. Além disso, é importante saber que a medição eletrônica pesquisa 71 canais disponíveis no Brasil.

Também é necessário esclarecer três conceitos básicos para a compreensão dos números do Ibope: alcance, que é o total de pessoas que assistiram a algum trecho do programa; audiência, que é a média de pessoas, por minuto, que assistiram ao programa, e retenção, que é o percentual de espectadores que continuaram assistindo.

¹⁹ Sigla para *Direct to Home*, direto para a casa, ou seja, transmissão direta por satélite para antena comprada pelo assinante. Esse serviço é oferecido, por exemplo, pela Sky.

Segundo o relatório, “o alcance médio diário da TV Câmara situa o canal entre as estações de boa performance de nicho” (SILVA, 2010 p.3). No período analisado (janeiro a setembro de 2010), a TV Câmara teve uma média de 160,7 mil telespectadores por dia nas cidades pesquisadas, o que a coloca na mesma faixa de alcance da Record News e da Band News e à frente da TV Senado e da TV Justiça, emissoras institucionais de Poderes da República como a TV Câmara. Considerando-se os 71 canais aferidos, a TV Câmara encontra-se na 39^a. posição.

Como os telespectadores se movimentam muito por entre os canais, a depender do assunto tratado e do horário, é preciso também verificar a audiência máxima e a mínima. Em 25% dos dias pesquisados, o alcance da TV Câmara ficou acima da média das 160,7 mil pessoas, alcançando pico de 253 mil telespectadores no dia 27 de janeiro e o mínimo de 61 mil no dia 10 de setembro. Fazendo-se uma projeção para o restante do país dos números obtidos nas oito regiões metropolitanas, projeta-se o alcance nacional do canal para 380,85 mil pessoas.

A pesquisa do Ibope também mostra a importância do canal aberto, já que a média de alcance da TV Câmara via UHF no Distrito Federal é bastante significativa: 137 mil telespectadores por dia, ficando próxima da média via TV por assinatura nas oito regiões pesquisadas.

Outro dado interessante revelados pela pesquisa é que o número de telespectadores aumenta ao longo do dia, atingindo seu máximo sempre entre 20h e 22h, o que é um fenômeno comum a todos os canais por assinatura e mostra que o número de telespectadores com a TV ligada quadruplica à noite, em relação à manhã. Isso também ocorre em relação aos telespectadores totais para os dias de semana e para o fim de semana, quando há um expressivo aumento do alcance médio do canal.

Em relação ao perfil da audiência, o relatório prefere considerar que os telespectadores da TV Câmara fazem parte de um grupo de identificação ou atratividade, de diversas idades e classes sociais, que tem em comum “o interesse pela política em seu sentido mais amplo” (SILVA, 2010, p. 7). Isso porque os percentuais de faixa etária e classe social variam consideravelmente em suas médias diárias e mensais. Na média, 61% dos telespectadores da TV Câmara tinham mais de 35 anos, sendo o grupo mais significativo o de maiores de 50 anos.

Dando uma visão comparativa da performance dos programas, o relatório mostra as produções com os maiores números de telespectadores (lembrando que os exibidos à noite têm mais chances de alcançar maior audiência) e os que têm maior retenção (capacidade de

segurar o telespectador). A tabela a seguir, extraída do relatório, mostra dois rankings: o primeiro com a média de telespectadores totais (alcance) para intervalos de 15 minutos e o segundo com os percentuais de retenção de cada programa. O relatório enfatiza que as melhores performances são as dos programas que não variam muito sua posição nos dois rankings:

TABELA 2 – RANKING DE ALCANCE MÉDIO²⁰

Ranking	Programa	Telespectadores	Retenção(%)
1º.	Ponto de Vista	10.770	61,84%
2º.	Brasil Caipira	12.680	50,46%
3º.	Por Dentro da Câmara	6.600	39,64%
4º.	Brasil em Debate	5.530	39,58%
5º.	Expressão Nacional	5.500	37,6%
6º.	Talentos	8.430	37%
7º.	Curtas na TV	8.780	36,21%
8º.	Participação Popular	6.615	35,94%
9º.	Itaú Cultural	12.050	35,77%
10º.	Olhares	12.590	35,66%
11º.	Comitê de Imprensa	6.700	35,29%
12º.	Palavra Aberta	4.600	34%
13º.	Fatos e Opiniões	5.840	33,38%
14º.	Sempre um Papo	9.060	33,34%
15º.	Panorama	8.710	33%
16º.	Plenário	5.570	31,3%
17º.	Câmara Ligada	9.320	29,03%
18º.	Ver TV	5.320	28,92%
19º.	Câmara Hoje	9.170	28,85%
20º.	Horizontes	5.340	-

Fonte: SILVA, 2010, p. 11. Ibope Mídia Painel Pay TV.²¹

Ainda segundo o relatório, outra forma de se analisar comparativamente os programas é usando-se os quadros de picos. Em alguns dias, um único programa é responsável por uma fatia expressiva do alcance total do canal. Por exemplo, no dia 13 de maio de 2010, o programa Brasil em Debate, exibido às 20h30, no qual os deputados Paulo Maluf (PP-SP) e Henrique Fontana (PT-RS) discutiam o futuro da economia, alcançou um total de 91.770 telespectadores nas oito cidades. O alcance, naquele dia, nas oito cidades, chegou a 334.720 telespectadores – ou seja, apenas os primeiros 15 minutos foram responsáveis por 27% dos telespectadores totais daquele dia.

²⁰ Medição nas oito cidades em intervalos de 15 minutos. É importante esclarecer que o ranking foi feito a partir da retenção, e não do número de telespectadores, como estava na tabela original.

²¹ Adaptado pela autora, que optou por numerar o ranking pela retenção e não pelo número total de telespectadores.

O relatório informa que “são nesses picos de alcance que a TV Câmara chega próximo de canais como Globo News e ultrapassa canais como GNT e Futura” (2010, p. 12). Na tabela 3, são mostrados os programas que mais apareceram nos dez maiores picos de alcances para intervalos de 15 minutos em cada mês. Já na tabela 4, os programas que mais apareceram nos picos mensais.

TABELA 3 – RANKING DOS DEZ MAIORES PICOS DE ALCANCE/MÊS

Programas	Vezes em que apareceu nos picos mensais
Jornalismo²²	27
Documentário	15
Comissões	8
Brasil em Debate	8
Brasil Caipira	7
Participação Popular	7
Plenário	4
Talentos	4
Expressão Nacional	4
Câmara Ligada	1
Fatos e Opiniões	1
Comitê de Imprensa	1

Fonte: SILVA, 2010, p. 13. Ibope Mídia Painel Pay TV

TABELA 4 – MAIORES PICOS MENSAIS

MÊS	PROGRAMA	HORÁRIO DO PICO	TELESPECTADORES
Janeiro	Câmara Hoje	21h15 – 21h30	84.520
Fevereiro	Por Dentro da Câmara	12h30 – 12h45	89.080
Março	Brasil Caipira	10h30 – 10h45	107.970
Abril	Brasil em Debate	12h30 – 12h45	82.750
Mai	Brasil em Debate	20h30 – 20h45	91.770
Junho	Brasil Caipira	10h45 – 11h	48.590
Julho	Câmara Informa	9h – 9h15	75.250
Agosto	Documentário	20h30 – 20h45	120.660
Setembro	Expressão Nacional	11h45 – 12h	70.170

Fonte: SILVA, 2010, p. 13. Ibope Mídia Painel Pay TV

²² No item Jornalismo, foram contabilizados 12 aparições nos picos mensais para o programa Câmara Hoje, 7 para o Panorama, 6 para o Prisma e 2 para o Por Dentro da Câmara, que agora se chama Câmara Hoje 1ª. Edição.

A partir das informações e dados expostos acima, pode-se concluir que a TV Câmara tem uma programação diversificada, com exibição de programas culturais de música e documentários, mesmo mantendo o seu foco de priorizar a cobertura dos trabalhos legislativos e os debates e as discussões que lá ocorrem. Também pode-se dizer que a emissora obedece ao previsto no artigo 221 da Constituição federal, de dar preferências às produções de caráter educativo, artístico, cultural e informativo, e também que promovam a diversidade da cultura nacional e regional e o estímulo à produção independente.

Os números do Ibope também reforçam a importância de se abrir o sinal da emissora para o restante do país, já que no Distrito Federal, onde a emissora é exibida em sinal UHF, seu alcance (137 mil telespectadores) é pouco menor que a média registrada via TV paga nas oito capitais (160 mil pessoas). É interessante notar ainda que enquanto a classe C representa 14% dos telespectadores via TV paga, ela chega a 27% dos que assistem a emissora por canal UHF no Distrito Federal.

Essa constatação é enfatizada por estudo de Barros e Bernardes sobre a participação da população no programa Expressão Nacional, detalhado no próximo capítulo. Segundo eles, “a emissora ainda não atinge a população que deveria ser o seu foco de atenção, aqueles com menor acesso aos veículos convencionais de comunicação e às demais fontes de informação” (2010, p. 11). Essa abertura de sinal poderá ser viabilizada, em longo prazo, com a migração do sinal da emissora para plataforma digital.

É importante observar ainda que um público potencial da TV Câmara, os proprietários de antenas parabólicas, continua desconhecido. A presidente da EBC, Tereza Cruvinel, estima em 50 milhões as parabólicas existentes no país (CRUVINEL, 2009 *apud* VALENTE, 2009, p.168), mas a verdade é que esse número não é oficialmente conhecido até por ser considerada uma forma de transmissão “precária e irregular”. A Banda C do satélite é usada pelas emissoras cabeças-de-rede para o envio de programação para as retransmissoras, e a “captação deste sinal, portanto, constituiria, formalmente, um roubo de sinal” (VALENTE, 2009, p.167).

Acredita-se também que muitos dos proprietários de antenas parabólicas sejam moradores de zonas rurais, o que aguça ainda mais a vontade de saber o tipo de conhecimento que eles têm da programação da TV Câmara. Para tentar conhecer esse público, e o tanto que ele conhece da emissora, já foi contratado um instituto de pesquisa que vai aplicar um questionário estruturado, com várias perguntas fechadas e uma aberta, a uma amostragem dos proprietários das antenas parabólicas. Os resultados dessa pesquisa já são esperados para o primeiro semestre de 2011.

4.8 Estímulo ao debate e à participação do telespectador na programação

Em todos os seus programas periódicos, a TV Câmara estimula a participação dos telespectadores por meio de mensagens eletrônicas. É divulgado o e-mail do programa e as pessoas são convidadas a enviar críticas, comentários e sugestões à programação. No sítio da TV também estão disponíveis os emails dos programas e o endereço eletrônico geral da TV. Esse convite, de certo modo, surte efeito: levantamento do Núcleo de Conteúdo e Programação da emissora mostra que, de março a setembro de 2010, foram enviadas 2.048 mensagens à TV, ou uma média de 409,6 mensagens por mês.

Essas mensagens não são necessariamente apenas sobre programas: muitas solicitam cópias do que foi exibido, relatam problemas técnicos, dão sugestão de pauta, enviam currículos, etc. Todos esses emails são respondidos pela emissora, mas não há um levantamento disponível sobre a transformação das sugestões em pautas ou assuntos para debates e/ou entrevistas em programas.

Baseado na premissa de que o debate público é uma das principais funções da comunicação pública, Barros e Bernardes (2010) realizaram um estudo sobre a participação da população no programa *Expressão Nacional*, da TV Câmara, combinada com os assuntos discutidos no programa, para levantar quais despertam a maior atenção do público.

Este programa foi criado em 2004 para debater, ao vivo, temas de abrangência nacional em discussão no Poder Legislativo. É o único programa da emissora que é levado ao ar prioritariamente ao vivo²³ e cujas perguntas e posicionamentos enviados a ele pelos telespectadores de todo o país podem ser respondidos ou comentados imediatamente, ainda com o programa no ar²⁴. O debate, cujo objetivo é mostrar diversidade de opiniões, reúne quatro convidados, dois parlamentares com posições divergentes sobre o assunto discutido, um representante do Poder Executivo e outro, da sociedade civil.

²³ Ao ser criado, o programa era realizado sempre ao vivo, às sextas-feiras pela manhã, interrompendo, inclusive, a exibição da sessão plenária de debates. Com a mudança da presidência da casa, que não mais autorizou a interrupção da sessão de debates, o programa teve seu horário de exibição alterado para terça-feira, às 22h (e, posteriormente, para 21h30), o que o deixou sujeito às votações de plenário. Quando elas se estendem além desse horário, o programa é gravado e levado ao ar assim que a sessão plenária é encerrada.

²⁴ As perguntas não respondidas durante o programa são encaminhadas aos participantes para serem respondidas posteriormente.

Em sondagem realizada em 2009 com os usuários do serviço Disque-Câmara (0800-619619), que perguntou se o cidadão se lembrava do nome de algum programa exibido pela emissora, o Expressão Nacional foi o mais lembrado, com 19,1% das citações. Em segundo lugar apareceu outro programa de debates, o Brasil em Debate, com 14,4% das citações.²⁵

Os pesquisadores analisaram 175 edições do Expressão Nacional, desde sua estreia, em 26 de novembro de 2004, até junho de 2009. Nesse período, 4.618 pessoas participaram do programa por meio do Disque-Câmara, o que dá uma média de participação de 26,4 pessoas por programa. No entanto, essa média foi maior no ano da criação do programa, 32,5, caindo para 31,96 em 2005 e 28,32 em 2006, e voltando a subir para 32,46 pessoas por programa em 2007. Em 2008, a participação média por edição caiu para 17,96 pessoas, número que se manteve no primeiro semestre de 2009 (17,95 pessoas).

A sistematização dos dados do Disque-Cidadão mostra que a participação do público é bastante variável em relação aos programas, oscilando de nenhuma participação até 130 telefonemas, o recorde verificado nos quase cinco anos analisados. Esse número foi obtido no programa de 10 de julho de 2007, no qual o então presidente da Câmara, deputado Arlindo Chinaglia (PT-SP), fez uma análise do primeiro semestre de trabalhos do Legislativo.

Para verificar quais assuntos foram mais abordados nas edições avaliadas do Expressão Nacional, os pesquisadores dividiram os temas tratados pelo programa em oito grandes áreas. A constatação foi que os assuntos políticos foram abordados em 49 edições do programa; os sociais e os econômicos, em 36 programas cada um deles; os referentes à segurança foram debatidos em 16 programas; relações exteriores, em 11 programas, e assuntos sobre meio ambiente, educação e saúde foram debatidos, cada um deles, em 9 programas.

Os pesquisadores concluíram que os temas políticos foram privilegiados pela produção do Expressão Nacional, com quase 30% das edições tratando desse tema.

Uma conclusão rápida que os números mostram é que a vocação do programa, definida por seus produtores, parece ser acertada. É preciso falar da política interna, especialmente de temas que tratam do processo legislativo e das condições de atuação do próprio Congresso Nacional. Assuntos que, mencione-se, quase nunca são tratados em profundidade por outros veículos de comunicação. (Barros e Bernardes, 2010, p.9).

O trabalho constata que os dez programas com maior participação do público foram os que trataram do voto secreto no Plenário da Câmara, do balanço do ano legislativo, do combate à corrupção, e o líder já mencionado, com o balanço do semestre legislativo feito

²⁵ A sondagem foi realizada com 20.152 usuários do Disque-Câmara, entre 19 de junho e 4 de agosto de 2009.

pelo então presidente Arlindo Chinaglia (PT-SP). Já os com menor participação trataram de assuntos como promoção social, legislação trabalhista e migração ilegal. Como conclusão geral, os pesquisadores afirmam que

Os dados referentes à participação do público, apesar de relevantes, ainda são pouco explorados pela emissora. Sugere-se maior ênfase às políticas de estímulo à participação dos telespectadores, a fim de fortalecer a política editorial da emissora, em conformidade com seu projeto de comunicação pública. (Barros e Bernardes, 2010, p.1).

Mais uma vez, grande oportunidade de se possibilitar a ampliação da participação dos telespectadores nos programas e debates da TV Câmara está na migração da emissora para a plataforma digital, com a implantação de mecanismos de interatividade que essa plataforma vai possibilitar. Já há um grupo de funcionários na Câmara estudando possibilidades de uso da interatividade para o canal.

Além disso, como um estímulo mais imediato a essa participação, a TV Câmara pretende contratar uma operadora de celular para prover um serviço de recebimento de SMS (sigla em inglês para serviço de mensagens curtas), que poderão ser enviados gratuitamente para um central na emissora.

Dentre seus pontos de identificação com uma emissora pública, o estímulo ao debate talvez seja o mais forte da emissora. Estudo de Barros e Bernardes (2009), já mencionado anteriormente neste trabalho, mostra que os programas de debates e entrevistas representam 24,5% da programação total da emissora, atrás apenas das transmissões de plenário e comissões. Além de ser uma produção relativamente barata – bastam um apresentador, um cenário, convidados e, para incrementar um pouco, algumas reportagens ou enquetes feitas nas ruas --, tem se mostrado uma forma efetiva para debater, com maior profundidade, os assuntos em discussão na casa. Mas é fato que falta à emissora dar espaço às discussões a partir do ponto-de-vista dos seus telespectadores, ou seja, promover debates sobre os assuntos sugeridos, ou expressamente de maior interesse, da população.

4.9 Novos projetos

A TV Câmara tem uma série de projetos para ampliar o seu alcance, aumentar a interatividade da população e incentivar sua participação nos programas da emissora, tornar disponível seu acervo e diversificar sua programação.

Entre os projetos que serão levados adiante em 2011 estão a ampliação do sinal digital da emissora para o Rio Grande do Sul e Minas Gerais. A Câmara dos Deputados já assinou convênio com as assembleias legislativas desses dois Estados para viabilizar a parceria que ampliará o alcance da emissora em sinal aberto digital. Desde 2010, a expansão do sinal da TV digital deixou de ser um projeto exclusivo da TV Câmara e da Secom para se tornar um projeto da Câmara como um todo. Os investimentos exigidos pela TV digital são elevados, mas se diluem na parceria com as assembleias e deverão ser feitos, cedo ou tarde, ou a TV Câmara continuará com sua exibição restrita ao sinal por cabo ou antena parabólica.

Acerca desse tema, Pedro Rolla, diretor de TV do Portal Terra, avaliou em palestra realizada no auditório da TV Câmara no dia 19 de dezembro de 2010, que a expansão da TV digital no Brasil está além do programado inicialmente pelo governo federal. No entanto, apesar da evidente melhoria da imagem e do som das emissoras que adotarão o novo padrão, não houve nenhum avanço em relação ao que já é exibido na TV analógica. Segundo ele, as potencialidades alardeadas pelo padrão escolhido para a TV digital brasileira ainda não foram exploradas.

Como se sabe, as TVs comerciais optaram por aproveitar todo o espectro da TV digital para exibir imagem e som em alta definição. Já as emissoras do campo público optaram pela multiprogramação para conseguirem exibir mais opções de programação em um único canal, oferecendo mais conteúdo ao telespectador. Espera-se que, com o uso do programa de interatividade, o Ginga, que já começa a ser oferecido embarcado em algumas marcas de aparelhos de televisão, e a adesão das emissoras do campo público à TV digital, com a oferta da multiprogramação e o uso do Ginga na prestação de serviço e para educação, possamos ver, enfim, a que veio a TV digital brasileira, além da evidente melhoria de imagem proporcionada por ela.

Além da massificação da TV digital que, espera-se, no longo prazo aumente a participação da população nos programas da emissora, a TV Câmara também está contratando uma empresa para permitir que a população envie gratuitamente mensagens por telefones celulares (SMS) que comentem seus programas e façam perguntas aos seus entrevistados. Esse serviço já deverá estar disponível para os telespectadores em 2011.

Também em 2011, a TV Câmara oferecerá reportagens especiais sobre assuntos discutidos na Câmara dos Deputados para emissoras de 36 cidades com até 100 mil habitantes, emissoras legislativas e outras parceiras via FTP, um sistema gratuito de transmissão de conteúdo audiovisual via Internet. Dessa forma, a emissora pretende ampliar o

alcance das reportagens produzidas por ela. Se essa parceria se mostrar produtiva, em um segundo momento serão oferecidos programas produzidos pela emissora a essas outras TVs.

Outro projeto da TV para 2011, esse no sentido de diversificar sua programação, será a realização de um pitching, sistema de seleção de projetos de documentários audiovisuais. Os projetos vencedores terão sua realização financiada pela TV Câmara e serão exibidos pela TV.

Todos esses projetos visam aumentar o alcance da TV, estimular a participação da população na programação da emissora e diversificar os produtos exibidos por ela, objetivos esses pertinentes a uma emissora que pratica comunicação pública.

CONCLUSÃO

O surgimento das TVs legislativas no Brasil é visto como uma consequência do processo de redemocratização vivido pelo nosso país, que coincide com o fenômeno da globalização e da convergência dos meios, e foi considerada uma vitória da sociedade civil (QUEIROZ, 2007, p.76), que queria novos canais de interlocução entre o parlamento e a sociedade. Pelo lado dos deputados, a criação da TV Câmara foi um “contraponto ao discurso promovido pela mídia tradicional em torno do parlamento, calcado principalmente na denúncia e na espetacularização” (Queiroz, 2007, p. 200 e 201). Este canal também pode ser visto como uma possibilidade concreta de prestação de contas do parlamento para a sociedade, o que foi uma inovação no país.

Em sua dissertação que analisou o trabalho da TV Câmara e do *Canal Del Congreso*, do México, ambas emissoras legislativas, Queiroz concluiu que o noticiário produzido pela TV Câmara se classifica, em parte, como jornalismo, já que adota, segundo a autora, os mesmos princípios, técnicas e valores dos jornalistas tradicionais – o que não seria de todo real, já que os profissionais estão em um ambiente institucional e isso, por si só, já poderia constituir um filtro pessoal no trato da notícia.

Mas, ainda segundo Queiroz, esse noticiário também incorpora elementos típicos da comunicação institucional, além de ser produzido por uma emissora que pertence a uma instituição e de não praticar reportagem investigativa. “Assim, concluímos que os noticiários legislativos se encontram em uma zona de fronteira e de mixagem entre o jornalismo tradicional e a comunicação institucional” (Queiroz, 2007, p. 202), o que fez com eles fossem classificados como “jornalismo institucional”.

Na realidade, pode-se dizer que o Jornalismo da TV Câmara tem práticas que visam o interesse público, mas sempre do ponto de vista institucional. Seus objetivos são mostrar e explicar o que se passa no Legislativo, dando a versão que seria a mais próxima do que realmente aconteceu na Casa ou o que a instituição gostaria de informar. Como a Câmara dos Deputados é composta por deputados das mais diversas origens e partidos, e que defendem interesses muitas vezes antagônicos, mostrar esses diversos lados pode realmente transmitir a ideia de isenção. Mas quando o corpo de deputados é questionado, a versão do noticiário da TV é institucional: divulgar a versão oficial da Casa sobre o fato, em uma tentativa de reduzir os danos causados à imagem do Parlamento como um todo.

Esse trabalho não é demeritório, como pode muitas vezes parecer aos profissionais da emissora. Afinal, seria função da TV Câmara atacar instituições públicas, o que muitas vezes é feito pela imprensa comercial, que foi escola da maioria de seus jornalistas? O papel da TV é dar transparência e facilitar a compreensão dos processos e discussões da Câmara dos Deputados aos cidadãos, uma vez que o que se passa na casa é sempre do interesse de, pelo menos, uma parte da sociedade.

A TV Câmara também pode ser incluída no conceito de “mídia das fontes”, formulado por Francisco Sant’Anna, no qual se incluem “mídias mantidas e administradas por atores sociais que, até então, se limitavam a desempenhar o papel de fontes de informação” (2004, p. 3), e que se apresentam na esfera pública desempenhando o papel de atores políticos com o objetivo de conseguir visibilidade pública e ocupar a agenda da mídia com o seu ponto de vista. É quem é a fonte primária da informação levando essa informação, produzida sob o seu ponto de vista, para o conhecimento do público, sem nenhuma intermediação, além dela mesma. Essa definição corresponde ao que é visto na realidade da TV Câmara: a emissora está sempre procurando dar a versão final, definitiva e mais completa da Câmara dos Deputados sobre o assunto discutido, mesmo que essa versão seja contraditória devido à pluralidade de pensamentos existentes na casa.

No “Manual de Redação da Secom” e em praticamente todo o seu material de divulgação, a TV Câmara se autodefine como uma TV pública. A emissora pode ser classificada como uma TV do “campo público”, termo surgido no 1º. Fórum Nacional de TVs Públicas, realizado entre 8 e 11 de maio de 2007, em Brasília. Isso porque a emissora é uma TV que faz parte da estrutura do Estado e é totalmente financiada com recursos do Orçamento Geral da União. Além disso, é uma emissora que tem uma missão bem definida: dar transparência às discussões e votações das sessões plenárias e das reuniões de comissões e levar ao telespectador a realidade da Câmara dos Deputados.

Mas a TV Câmara não pode de ser avaliada como uma TV pública no sentido do exposto na literatura existente sobre o assunto e expressos nos critérios definidos na Introdução deste trabalho. Isso porque é uma emissora sem autonomia financeira nem de gestão, sem conselho formado pela sociedade civil, que não presta contas dos seus gastos nem das suas ações ao conjunto da população e que não conta com a participação da sociedade na formulação de sua grade de programas.

No entanto, mesmo sendo um veículo institucional, pode-se considerar que a TV Câmara pratica algumas modalidades de comunicação pública, a partir das definições da literatura estudada, especialmente dos autores franceses, que identificaram a existência de

pontos comuns entre os conceitos de comunicação governamental e comunicação pública (MATOS, 2009), sendo que a segunda se preocuparia mais com as questões referentes à cidadania do que a primeira.

Dentre as cinco categorias de comunicação pública identificadas por Zémor²⁶, a TV Câmara pode ser incluída em pelo menos três, já que ela leva informação de interesse público sobre os atos de uma instituição pública aos cidadãos, procura dar conhecimento sobre o funcionamento da instituição à qual pertence para a população, e abre um canal de manifestação da população sobre o trabalho da instituição (ainda sem possibilitar um retorno sistemático da instituição a esses questionamentos). Há uma tentativa da TV Câmara, muitas vezes bem-sucedida, de ser um canal entre a sociedade e a Câmara, e vice-versa, o que é um pressuposto da comunicação pública.

Brandão (2006) identificou cinco áreas diferentes de conhecimento que se identificam com a expressão comunicação pública²⁷. Entre elas, está a comunicação do Estado ou governamental quando vista como um instrumento de construção de agenda pública, prestação de contas (*accountability*) e que desperte o sentimento cívico, a sensação de pertencimento e provoca o debate político. Nesse contexto, a TV Câmara não poderia ser considerado um órgão de comunicação governamental/estatal que pratica a comunicação pública?

Se considerarmos os princípios preconizados pela UNESCO para a comunicação pública, veremos que a TV Câmara se encaixa em alguns deles²⁸. A emissora faz um esforço para traduzir o cotidiano do Legislativo em linguagem simples e facilmente compreensível por todos. Também oferece uma programação diversificada sobre a realidade do país, especialmente exibindo documentários diferenciados que, pelos assuntos que abordam ou por sua linguagem audiovisual não-convencional, não encontrariam espaço em emissoras comerciais. Há uma preocupação em mostrar uma programação diferente da exibida em outros canais.

Há também uma evidente intenção em seguir os princípios estabelecidos no artigo 221 da Constituição Federal, que prevê preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente para sua divulgação; regionalização da produção cultural, artística e jornalística; respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.

²⁶ Descritas na página 23 deste trabalho.

²⁷ Conceitos definidos na página 24 deste trabalho.

²⁸ Princípios descritos na página 27 deste trabalho.

Se fizermos uma tentativa de incluir a TV Câmara nas concepções conceituais identificadas pelo Intervozes²⁹, nas quais se inserem as emissoras públicas estudadas por eles, veríamos que ela teria características de pelo menos três desses conceitos. Como a TV Câmara parte do princípio de que as pessoas têm que conhecer a realidade do Legislativo para melhor saberem sobre como influenciar na elaboração das leis, garantindo seus interesses e direitos, assim como informar sobre a realidade e a diversidade do país como forma de aumentar o conhecimento da população, ela seria uma emissora elitista – conceito que se mescla ao educativo. No entanto, vê-se na TV Câmara a preocupação em usar uma linguagem que seja atraente para os diversos públicos que ela pretende atingir, o que a distanciaria do conceito de emissora educativa, que não teria preocupações formais. Ela também se insere entre as emissoras que pretendem ser uma alternativa ao modelo comercial existente, já que pretende levar uma programação, e informações, que não seriam contempladas pelas emissoras comerciais do país.

Como afirmou o estudioso da comunicação pública Pierre Zémor, durante palestra proferida no Brasil em 2009, “uma das principais funções da comunicação pública é promover e fomentar o debate público, a fim de oferecer alternativas aos modelos midiáticos baseados no pensamento único, nas dicotomias de pensamento e nos enquadramentos opinativos predeterminados por jornalistas, editores e proprietários dos veículos privados de comunicação” (apud Barros e Brum, 2010, p. 2).

A partir do que foi mostrado neste trabalho sobre a programação da TV Câmara, pode-se dizer que há uma tentativa da emissora em estimular o debate público – ao menos dos assuntos afeitos ao Legislativo federal e que influenciam na vida da população. Essa talvez seja a maior contribuição da TV Câmara no âmbito da comunicação pública.

O principal problema enfrentado pela emissora é que, como veículo de comunicação institucional, ela estará sempre sujeita ao poder discricionário dos deputados e funcionários que a comandam, visto que não existe regulamentação objetiva sobre seu funcionamento. A grande diversidade partidária e ideológica dos parlamentares que compõem a Câmara dos Deputados é uma proteção contra maiores ingerências e manipulações políticas do grupo dominante do momento, mas não é uma garantia de proteção. Até porque não existem divergências partidárias ou ideológicas quando o que está em discussão são assuntos que atingem diretamente a instituição como um todo na observação ou não das suas regras ou em

²⁹ Descritos na página 30 deste trabalho.

seus assuntos internos – ou seja, nada protege a TV Câmara de seu uso em favor do corporativismo dos deputados, seus gestores e funcionários.

O fato de não existirem regras nem mecanismos que garantam a continuidade do seu objetivo inicial – dar transparência aos trabalhos legislativos, promover o debate e mostrar a diversidade do país – pode colocar em risco o conceito de programação que ela segue hoje, por exemplo. Ou seja, a identidade e o diálogo com seus telespectadores que a TV vêm construindo ao longo dos seus 13 anos pode ser revista ou alterada a qualquer momento, a depender da vontade política do presidente da Câmara da vez, em uma situação extrema.

Além disso, em várias circunstâncias, a ação da TV Câmara e sua tomada de decisão são muito individuais, feitas apenas a partir da vontade de seus gestores e funcionários, sem que haja respaldo ou análise feita, por exemplo, por um conselho que as legitime. O mesmo vale para a prestação de contas da emissora, financiada por dinheiro público. Seria interessante que, nesses dois quesitos, a TV se aproximasse mais do que é feito em vários exemplos de emissoras públicas no mundo: ter um conselho que aprove seu plano de trabalho e verifique os seus resultados ao final do período estipulado, além de examinar sua prestação de contas, seus investimentos e custos.

Como a TV Câmara vive uma identidade dicotômica, na qual ela não se assume como veículo institucional e se anuncia como emissora pública sem efetivamente ser, fica difícil cumprir alguns papéis, tanto externamente, na mensagem às vezes dúbia passada aos seus telespectadores, quanto internamente, na manutenção de uma cultura de independência em relação ao restante da Câmara que é perceptível em muitos dos seus funcionários. Como definiu um servidor da Câmara: “o problema da Secom é que seus funcionários acham que fazem comunicação pública, mas os deputados pensam que a Secom trabalha para eles”.

Como foi explicitado na Introdução, não é objetivo deste texto defender a transformação da TV Câmara, canal institucional da Câmara dos Deputados, em emissora pública, mesmo considerando-se diversos aspectos que mostram práticas de comunicação pública pela TV. Mas dado o contexto atual de discussão de uma nova Lei de Mídia e a consolidação da TV digital, e considerando-se as características da instituição ideologicamente diversificada da qual a emissora é porta-voz, fica patente a necessidade de que sejam criadas regras para garantir a manutenção da pluralidade de visões presentes hoje na programação da emissora, assim como mecanismos que a protejam do seu uso político por apenas um grupo dominante.

Como disse Zémor, comunicar bem pressupõe que o emissor deixe claro o seu papel. Nesse sentido, este trabalho pretende contribuir com o debate para que a TV Câmara possa ter

uma definição mais clara do seu papel junto à Câmara dos Deputados e, principalmente, junto à sociedade brasileira, fim último da existência de um Legislativo democrático.

REFERÊNCIAS

About CPAC/History. Cable Public Affairs Channel. Canadá. Disponível em http://www.cpac.ca/forms/index.asp?dsp=template&act=view3§ion_id=21&template_id=173&hl=e. Acesso em: 28 out. 2010.

BARROS, Antonio T.; BERNARDES, Cristiane B.; Lemos, Cláudia R. F. **As emissoras legislativas e seus gêneros de programação.** In: XVI Colóquio Internacional sobre a Escola de Comunicação Latino-Americana, 2010, São Paulo. Anais do XVI Colóquio Internacional sobre a Escola de Comunicação Latino-Americana, 2010.

BARROS, Antonio T.; BERNARDES, Cristiane B. **“Expressão Nacional”: O debate público como função da comunicação pública.** 2010. Revista PJ:Br, v. 13, p. 1-15, 2010. Disponível em <HTTP://www.eca.usp.br/pjbr/arquivos/dossie13f.htm>. Acesso em 23 nov. 2010.

BARROS, Antonio T.; BERNARDES, Cristiane B. **Contribuições francesas ao debate brasileiro sobre comunicação pública.** 2009. Comunicação: Veredas (UNIMAR), v. 8, p. 115-130, 2009. Disponível em <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2009/resumos/R4-2890-1.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2010.

BARROS, Antonio T.; CARLOS, Maíra de B.; Lemos, Cláudia R. F. **TV Câmara, TV Pública? As TVs legislativas na transição para a plataforma digital.** 2007. Artigo apresentado no XI Ibercom - Travessias comunicacionais: Cultura, Tecnologia e Desenvolvimento, 2009, Funchal. Resumos do XI Ibercom. Funchal : Universidade da Madeira, 2009. Disponível em http://www.fafich.ufmg.br/compolitica/anais2007/gt_csc-claudia.pdf. Acesso em 9 nov. 2011.

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. **Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil?** São Paulo: Paulus, 2007. 124 p.

BRANDÃO, Elizabeth P. **Usos e Significados do Conceito de Comunicação Pública.** 2006. Disponível em <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2006/resumos/R1037-1.pdf>. Acesso em 25 ago. 2010.

BRASIL. Constituição (1998). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2007, 28ª. edição. 88 p.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Projeto de Resolução no. 201, de 2009. Disponível em <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/670621.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2010.

BRASIL. Congresso. Câmara dos Deputados. Projeto de Resolução no. 198, de 2009. Disponível em <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/681400.pdf>. Acesso em: 30 nov. 2010.

BRASIL. Diário da Câmara dos Deputados. Notas taquigráficas da sessão de votação do Projeto de Resolução 158/97, que cria a TV Câmara. Disponível http://imagem.camara.gov.br/dc_20.asp?selCodColecaoCsv=D&DataIn=8/10/1997&txpagina=31599&altura=700&largura=800. Acesso em: 10 set. 2010.

BRASIL. Lei no. 8.977, de 6 jan. 1995. Dispõe sobre o serviço de TV a Cabo e dá outras providências. Brasília. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L8977.htm>. Acesso em: 19 set. 2010.

BRASIL. Lei no. 11.652, de 7 abr. 2008 (conversão da MPv no. 398, de 2007). Institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta; autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasil de Comunicação – EBC; altera a lei no. 5.070, de 7 de julho de 1966; e dá outras providências. Brasília. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11652.htm. Acesso em: 19 set. 2010.

BRASIL. Projeto de Resolução (PRC) no. 158 de 2 de outubro de 1997. Cria a TV Câmara e dá outras providências. Brasília. Disponível em http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=236743. Acesso em: 01 set. 2010.

CARNEIRO, Lucianne. **Pnad 2008: Telefone, computador e acesso à internet conquistam cada vez mais os lares brasileiros, mas quase 8% das casas ainda não têm geladeira.** Disponível em <http://oglobo.globo.com/economia/mat/2009/09/17/pnad-2008-telefone-computador-acesso-internet-conquistam-cada-vez-mais-os-lares-brasileiros-mas-quase-8-das-casas-ainda-nao-tem-geladeira-767653545.asp>. Acesso em: 3 dez. 2010.

Carta de Brasília. I Fórum Nacional de TVs Públicas. Brasília. 2007. Disponível em (http://www.direitoacomunicacao.org.br/content.php?option=com_content&task=view&id=4823). Acesso em: 16/08/2010.

Corporate Information. Cable Satellite Public Affairs Network (C-SPAN). EUA. <http://www.c-span.org/About/Default.aspx>. Acesso em: 28 out. 2010. O sítio foi recentemente

reformulado e a informação pode agora ser acessada em <http://www.c-span.org/About/About-C-SPAN/>

ÉBOLI, Evandro; TAVARES, Mônica. “**Deputados e senadores não podem ter, mas têm**”. O Globo, Rio de Janeiro, p. 14, 10 nov. 2010.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança Estrutural na Esfera Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

História. TV da Assembleia Legislativa de Minas Gerais. Disponível em http://www.almg.gov.br/index.asp?diretorio=tvalmg&arquivo=tv_historia. Acesso em: 10 set. 2010.

IBGE: 23,8% dos domicílios brasileiros têm acesso à internet. IDG Now! Disponível em <http://idgnow.uol.com.br/internet/2009/09/18/ibge-23-8-dos-domicilios-brasileiros-tem-acesso-a-internet/>. Acesso em: 3 dez. 2010.

JUNIOR, Cirilo; LAGE, Janaína. **Cresce o número de domicílios com DVD, TV e máquina de lavar, diz IBGE**. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/795265-cresce-o-numero-de-domicilios-com-dvd-tv-e-maquina-de-lavar-diz-ibge.shtml>. Acesso em: 3 dez. 2010.

LEMONS, Cláudia R. F. **Estratégias de comunicação da Justiça no Brasil e nos Estados Unidos**. 2005. Disponível em <http://galaxy.intercom.org.br:8180/dspace/bitstream/1904/16787/1/R0910-1.pdf>. Acesso em: 9 nov. 2010.

LIMA, Venício A. de. **Mídia: Crise política e poder no Brasil**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2006. 176 p.

MACHADO, Daniel. **Para executivo da Telefônica, uso do Fistel para radiodifusão pública é abusivo**. Revista Eletrônica Teletime. Disponível em <http://www.teletime.com.br/09/11/2010/para-executivo-da-telefonica-uso-do-fistel-para-radiodifusao-publica-e-abusivo/tt/203727/news.aspx>. Acesso em: 20 nov. 2010.

Maiores Jornais do Brasil. Associação Nacional de Jornais (ANJ). Ranking disponível em <http://www.anj.org.br/a-industria-jornalistica/jornais-no-brasil/maiores-jornais-do-brasil>. Acesso em: 3 dez. 2010.

MALAVAZI, Ademir. **Manual de Redação da SECOM**. 1ª. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação de Publicações, 2004, 269 p.

MATOS, Heloiza. **A comunicação Pública no Brasil e na França: desafios conceituais**. 2009. Disponível em <http://www2.eptic.com.br/sgw/data/bib/artigos/713eced27fe3005cec245574bda7045d.pdf>. Acesso em 25 ago. 2010.

MOYSES, Diogo; SILVA, Sivaldo Pereira da; e VALENTE, Jonas. **Sistemas Públicos de Comunicação: Panorama analítico das experiências em doze países e os desafios para o caso brasileiro**. In: Intervozes : Coletivo Brasil de Comunicação Social. **Sistemas Públicos de Comunicação no Mundo: Experiências de doze países e o caso brasileiro**. São Paulo: Paulus, Intervozes, 2009. 335 p.: 291-322.

NAZARENO, Claudio. **A Implantação da TV Pública no Brasil**. 2007. Câmara dos Deputados. Disponível em http://www.direitoacomunicacao.org.br/index2.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=324&Itemid=99999999. Acesso em: 03 set. 2010.

PIRES, Danilo F. **A Mídia Institucional do Legislativo: O caso da TV Câmara**. Resumo expandido de pesquisa com vistas à elaboração de tese de doutorado, publicado no caderno de resumos do Seminário de Estudos Legislativos e enviado para Alessandra.anselmo@camara.gov.br em 9 nov. 2010.

Public Broadcasting – Why? How? Fundo das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura. 2001. Disponível em <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001240/124058eo.pdf>. Acesso em 4 set. 2010.

QUEIROZ, Dulce. **Jornalismo institucional nas TVs legislativas: Os casos do Brasil e do México**. 2007. 282 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Faculdade de Comunicação, Universidade de Brasília, Distrito Federal, 1998.

¿Qué somos? Canal del Congreso (México), Disponível em http://www.canaldelcongreso.gob.mx/nueva_imagen/seccion.php?id=62. Acesso em: 28 out. 2010.

SANT'ANNA, Francisco. **Mídia das Fontes: o Difusor do Jornalismo Corporativo**. Brasília: Casa das Musas, 2004. Disponível em <http://www.bocc.ubi.pt>. Acesso em: 23 set. 2010.

SANT'ANNA, Francisco. **Visibilidade e espetacularização nos canais parlamentares: Um olhar sobre as transmissões de CPIs no Brasil e na França**. 2008. Disponível em <http://revistas.unibh.br/ecom/viewarticle.php?id=101>. Acesso em: 9 nov. 2010.

SARAVIA, Henrique. **Introdução à teoria de política pública** (p. 21-41). 2006. Cadernos de Políticas Públicas. Brasília. Disponível em http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=2857. Acesso em novembro de 2009.

SILVA, Getsemane. **Introdução ao relatório elaborado com base nos dados do Ibope Mídia Painei Pay TV no período de 3 nov. 2009 a 1º. out. 2010**. Enviado para aleanselmo0802@gmail.com em 28 nov. 2010.

Sobre a Astral. Associação Brasileira de TVs e Rádios Legislativas (Astral). Disponível em <http://www.astralbrasil.org/sobre.asp>. Acesso em: 25 out. 2010.

VALENTE, Jonas. **Concepções e Abordagens Conceituais sobre Sistema Público de Comunicação**. In: Intervozes : Coletivo Brasil de Comunicação Social. Sistemas Públicos de Comunicação no Mundo: Experiências de doze países e o caso brasileiro. São Paulo: Paulus, Intervozes, 2009. 335 p.: 25-46.

VALENTE, Jonas. **Sistema Público de Comunicação do Brasil**. In: Intervozes: Coletivo Brasil de Comunicação Social. Sistemas Públicos de Comunicação no Mundo: Experiências de doze países e o caso brasileiro. São Paulo: Paulus, Intervozes, 2009. 335 p.: 269-289.

VALENTE, Jonas Chagas Lúcio. **TV Pública no Brasil – A criação da TV Brasil e sua inserção no modo de regulação setorial da TV brasileira**. Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade de Brasília, Linha Políticas de Comunicação. 2009. Disponível em http://repositorio.bce.unb.br/bitstream/10482/5468/1/2009_JonasChagasLucioValente.pdf. Acesso em: 18 out. 2010.

Who we are and what we do. Canadian Broadcast Corporation (CBC). Canadá. Disponível em <http://www.cbc.radio-canada.ca/about/>. Acesso em: 28 out. 2010.

ZÈMOR, Pierre. **La Communication Publique**. PUF, Col. *Que sais-je?* Paris, 1995. Tradução resumida feita por Elizabeth Brandão.