



PAULO VICTOR MELO

TVS LEGISLATIVAS E POLÍTICAS DE COMUNICAÇÃO NO BRASIL: PERSPECTIVAS NO NOVO MARCO REGULATÓRIO DAS COMUNICAÇÕES

Artigo apresentado ao **Grupo de Trabalho de Políticas de comunicação** no V Congresso da Compolítica, realizado em Curitiba/PR, entre os dias 8 e 10 de maio de 2013.

ISSN 2236-6490

MAIO 2013

TVs Legislativas e Políticas de Comunicação no Brasil: perspectivas no novo marco regulatório das comunicações¹

Paulo Victor Melo²

¹ Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho Políticas de Comunicação do V Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (Compólitica), realizado na cidade de Curitiba, Paraná, entre os dias 8 e 10 de maio de 2013.

² Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal de Sergipe (UFS). Pesquisador do Observatório de Economia e Comunicação (OBSCOM/UFS). Bolsista Capes. E-mail: paulovictorufs@gmail.com

Resumo

O presente artigo analisa o cenário atual das TVs Legislativas no Brasil, abordando a estrutura e articulação entre essas emissoras, em especial a partir do processo de digitalização da TV. O artigo traça também um panorama histórico das TVs Legislativas no país, observando como as políticas públicas de comunicação têm contemplado este segmento e quais as perspectivas que se apresentam a partir da possibilidade de construção de um novo marco regulatório para o setor das comunicações.

Palavras-chave: TVs Legislativas; Políticas Públicas de Comunicação; Digitalização.

Introdução

A experiência de instrumentos televisivos estruturados e permanentes destinados à divulgação das atividades parlamentares é algo recente se comparada à história da televisão aberta e comercial no Brasil. As TVs Legislativas no país têm como principal referência legal a Lei 8.977, de 6 de janeiro de 1995, que dispunha sobre o serviço de TV a cabo³. O artigo 3º da Lei explicita, em linhas gerais, que o objetivo do serviço de televisão a cabo é “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 a partir da Lei do Cabo, como ficou conhecida a Lei 8.977, que introduz-se no Brasil a indústria da televisão fechada, que tem na lógica da exclusão pelo preço a sua marca central. O desenvolvimento deste setor assinala o que Brittos (2000) chama de fase da multiplicidade da oferta, caracterizada pela significativa ampliação do número de canais de televisão, decorrente da concorrência de duas estruturas de mercado oligopólicas – TV de massa e segmentada graças aos avanços tecnológicos das telecomunicações e da indústria eletroeletrônica.

A partir de 1995, segundo Bolaño (1999), experiências localizadas de transmissão de televisão por meio de cabos foram substituídas por um mercado oligopolista, nacionalmente integrada e articulada às estratégias globais do oligopólio mundial da TV segmentada.

A lei da TV a cabo viria a referendar o poderio das duas principais empresas do setor [Globo e Abril], que haviam-se lançado num processo acelerado de aquisições nos dois anos anteriores, chegando a constituir parcialmente um duopólio na programação, agora nacional,

³ Em 12 de setembro de 2011 foi sancionada a Lei 12485, que estabeleceu um novo marco legal para a TV por assinatura. Até então, as diferentes modalidades de TV por assinatura (cabo, MMDS e DTH) eram reguladas por legislações específicas. Todas as leis relativas a esse serviço, incluindo a Lei 8.977, foram substituídas pela Lei 12.485, que abrigou todas as formas de exploração da TV paga.

ao mesmo tempo em que assumiam também uma posição hegemônica no concenrente ao mercado das operadoras locais (BOLAÑO, 1999, p. 4).

Ramos (2000) concorda com Bolão ao ressaltar que a formação do mercado de TV por assinatura no Brasil teve, desde o início, participação direta dos principais grupos globais de comunicação, tanto nas operadoras quanto no provimento de conteúdo. Com isso, forma-se a “segunda onda da globalização da televisão brasileira”, fruto de “uma lógica de globalização informativo-cultural, caracterizada por uma crescente interpenetração não apenas de conteúdos, mas principalmente de fortes interesses empresariais (Ramos, 2000, p. 138)⁴.

Se, por um lado a introdução da TV segmentada no Brasil representa uma adequação do setor de televisão aos tempos de globalização e unificação internacional do mercado, por outro, é com a TV a cabo que surgem possibilidades no que diz respeito à consolidação de emissoras de TV não-comerciais. É nesta lei, mais precisamente no artigo 23, que está prevista a destinação gratuita de canais para o Senado, a Câmara Federal, as Assembleias Legislativas e Câmaras de Vereadores, para entidades de caráter educativo-cultural, universidades e organizações comunitárias⁵.

Em sua tese de doutorado, Jardim (2008) mostra que a inserção dos canais básicos de utilização gratuita⁶ foi possível porque, à época da discussão da regulamentação da tecnologia de transmissão televisiva via cabo no Brasil, havia um cenário favorável para o debate de um modelo de televisão alternativo ao modelo comercial predominante, que visava ampliar o acesso à veiculação de conteúdos pela sociedade, ofertando espaço para a expressão da diversidade cultural.

É importante deixar claro que o direito de acesso aos ‘canais básicos de utilização gratuita’, expresso na Lei do Cabo, é resultado da luta política do movimento social organizado pela democratização da sociedade brasileira, da mesma forma que a conquista de outros

⁴ Essa segunda onda da globalização da televisão brasileira é alicerçada, segundo Ramos, numa legislação mais permissiva à entrada do capital estrangeiro em diferentes setores da comunicação e no desenvolvimento tecnológico que possibilitou o aumento do fluxo de conteúdos em escala global. A “primeira onda” é o período de introdução e expansão da TV aberta brasileira, em que a propriedade das emissoras esteve concentrada nas mãos da Rede Globo de Televisão, grupo que dependeu de laços com grupos internacionais de comunicação.

⁵ Em 17 de maio de 2002, o então Presidente do Supremo Tribunal Federal, ministro Marco Aurélio Dantas, no exercício do cargo de Presidente da República, sancionou a Lei 10.461, que obriga as operadoras de cabo a reservar também um canal para o STF.

⁶ Vale frisar que os canais básicos de utilização gratuita estão presentes apenas nas grades de programação das empresas que operam via cabo. Nas operadoras de MMDS e DTH eles não são disponibilizados.

direitos sociais e, neste sentido, não podem ser interpretados como a ‘boa vontade’ dos governantes” (JARDIM, 2008, p. 93).

Também fazendo referência à formulação da Lei do Cabo, Anselmo (2011) enfatiza que a participação da sociedade civil, especialmente as entidades organizadas no Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação foi preponderante para a conquista dos canais básicos de utilização gratuita.

O FNDC foi um agente fundamental em todo o processo de discussão da TV a cabo, tornando-se 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 (Anselmo, 2011, p. 31).

O texto da legislação inicial das TVs Legislativas revela que o seu perfil foi definido por seu objetivo de ser um “canal voltado para a documentação dos trabalhos parlamentares, especialmente a transmissão ao vivo das sessões”⁷.

Ainda que estivesse explícito na legislação que a prioridades das emissoras legislativas era a veiculação das sessões parlamentares – algo que não era atribuição da mídia privada -, a inserção das TVs Legislativas nos canais básicos de utilização gratuita da TV a cabo não passou imune às críticas dos principais grupos e redes de comunicação comercial do país. No período da instalação tanto da TV Senado quanto da TV Câmara, jornais impressos, revistas e emissoras de televisão veicularam matérias e editoriais ressaltando que aquelas TVs serviriam apenas como instrumento de manipulação dos eleitores ou como palanques eleitorais para os parlamentares.

Um material exemplar, neste sentido, é o artigo “TV chapa-branca”, do jornalista Nelson de Sá, presente na edição de 21 de janeiro de 1998 do Jornal Folha de São Paulo, um dia após o início das transmissões da TV Câmara. Fazendo referência à cidade de São Paulo que, a partir da recepção do sinal da TV Câmara tinha quatro emissoras legislativas (além da própria TV Câmara, TV Senado, uma TV da Assembleia Legislativa e uma da Câmara Municipal de Vereadores), o artigo dizia: “o que começou um ano e meio atrás, por obra de José Sarney [então presidente do Senado Federal], como mais uma ideia fora de lugar, mal adaptada do canal C-Span [TV legislativa norte-americana], virou um monstro de quatro cabeças”.

Outra situação que ilustra com fidelidade o nível das críticas feitas pela imprensa brasileira às TVs legislativas é descrito na apresentação do livro de Renault (2004):

⁷ Alíneas “b”, “c” e “d” do inciso I do artigo 23 da Lei 8977/95.

“quando a TV Senado as transmissões, em 1996, o jornalista Boris Casoy usou o seu bordão [“Isto é uma vergonha”] para enfatizar que era uma vergonha a utilização de recursos públicos para a divulgação dos atos do legislativo por meio de uma tevê própria”.

Outras manchetes e trechos de textos dão a dimensão das críticas feitas às TVs legislativas em seus primeiros anos de funcionamento no Brasil:

Senado vive ‘clima de palanque’ com sua TV a cabo (Jornal do Brasil, 25 de fevereiro de 1998, p.4)

TV pública ou palanque? (Folha de São Paulo, 22 de janeiro e 1998, p.1-2)

Deputados pop-star (Revista Istoé, 28 de janeiro de 1998, p.8)

Segundo Renault (2004), essa crítica dos meios de comunicação comerciais ocorreu porque as TVs Legislativas permitiam à população o acesso a formatos e conteúdos completamente distintos dos apresentados pela mídia privada, representando uma ameaça à conquista da audiência. Como disse Renault (2004):

A lente da câmera de televisão tinha, enfim, sido posta a serviço de uma cena completamente nova em conteúdo e formato: a rotina interna das casas legislativas, sem intervalos comerciais, começava a ser trazida para dentro da vida doméstica do brasileiro. As redes privadas de televisão teriam agora que compartilhar pequena parte da grande massa telespectadora do país com uma concorrente de natureza completamente diversa: os parlamentos, as casas políticas (RENAULT, 2004, p. 38).

Breve histórico das TVs Legislativas no Brasil

Os primeiros ensaios de transmissão das atividades legislativas aconteceram no Senado Federal, a partir de 1993, quando foi estruturada uma Central de Vídeo que fazia os registros em vídeo das sessões plenárias e reuniões das comissões temáticas e os distribuía para as emissoras de TV comerciais, já demonstrando a preocupação do Parlamento em estabelecer mecanismos de diálogo com a sociedade.

Porém, ainda que as discussões iniciais sobre a criação de emissoras de TV vinculadas ao legislativo ocupassem maior espaço em âmbito federal, a primeira TV Legislativa criada no Brasil é de alcance estadual, a TV Assembleia de Minas Gerais, que teve o início das transmissões em 30 de novembro de 1995.

Em fevereiro de 1996 – um ano e meio após a promulgação da Lei do Cabo – é que vai ao ar a TV Senado, primeira emissora legislativa de alcance nacional, que deu continuidade ao trabalho anterior desenvolvido pela Central de Vídeo. Porém, nos primeiros três meses, apenas Brasília recebia o sinal da TV Senado, que mantinha no ar 15 horas de programação, com foco na veiculação das sessões plenárias e das principais comissões legislativas. Conforme relato no site institucional da própria emissora, apenas em maio de 1996 a TV Senado iniciou as suas transmissões para todo o país via satélite e, antes mesmo de completar um ano, já veiculava conteúdo 24 horas por dia, inclusive aos finais de semana. O discurso do então presidente do Senado, José Sarney, durante a inauguração das transmissões da TV Senado reforça a necessidade de diálogo que estava posta do Legislativo com a população.

Nos tempos em que vivemos hoje, um dos instrumentos colocados a serviço de fortificar as instituições é, sem dúvida, dar transparência aos trabalhos das instituições legislativas. A tevê do Senado tem este objetivo: o de servir ao povo brasileiro, dando a ele a capacidade de criticar o Senado Federal, criticar o Legislativo, mas criticar assistindo ao seu trabalho, ao que ele faz, qual é a sua tarefa diuturna, qual é a sua aprendizagem [...] Dentro deste contexto, é que o sistema de comunicação dá ao povo a capacidade de acompanhar [...] (SENADO FEDERAL, 1996).

Dois anos depois de iniciadas as transmissões da TV Senado, é criada a segunda TV do Legislativo federal, a TV Câmara, em 18 de janeiro de 1998. Nesse momento, as experiências de instalação das emissoras aconteciam de forma isolada e com muitas dúvidas sobre o papel que essas TVs poderiam cumprir. Além do Senado, Câmara dos Deputados e Assembleia Legislativa de Minas Gerais, até o final de 1999, tinham emissoras próprias as Assembleias Legislativas de São Paulo, Goiás, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e algumas Câmaras de Vereadores de municípios de São Paulo e Minas Gerais.

A partir dos anos 2000, tem início um período de expansão e crescimento das TVs Legislativas pelo Brasil, em que diversas Assembleias Legislativas e Câmaras de Vereadores se organizaram e iniciaram um debate sobre a criação das suas emissoras. O quadro 1 apresenta o panorama atual das TVs Legislativas estaduais, destacando o ano de criação e a modalidade de transmissão das emissoras.

Quadro 1: TVs Legislativas estaduais

Estado	TV Legislativa	Ano de criação	Modalidade(s) de transmissão
Acre	-	2012	Internet
Alagoas	TV Assembleia	2007	Cabo e internet
Amapá	TV Assembleia	2012	Cabo e internet
Amazonas	TV ALE	2000	Cabo
Bahia	TV Assembleia	2007	Cabo e internet
Ceará	TV Assembleia	2006	Cabo, TV aberta e internet
Distrito Federal	TV Distrital	2006	Cabo, TV aberta e internet
Espírito Santo	TV Assembleia	2001	Cabo e internet
Goiás	TV Assembleia	1996	Cabo e internet
Maranhão	TV Assembleia	2011	Cabo
Minas Gerais	TV Assembleia	1995	Cabo, TV aberta e internet
Mato Grosso	TV Assembleia	2001	Cabo, TV aberta e internet
Mato Grosso do Sul	TV Assembleia	2001	Cabo
Pará	TV ALEPA	2006	Cabo e internet
Paraná	TV Sinal	2007	Cabo, TV aberta e internet
Paraíba	TV Assembleia	2004	Cabo e internet
Pernambuco	TV ALEPE	2002	Cabo, TV aberta e internet
Piauí	TV Assembleia	2007	Cabo, TV aberta e internet
Rio de Janeiro	TV ALERJ	2004	Cabo e internet
Rio Grande do Norte	TV Assembleia	2003	Cabo, TV aberta e internet
Rio Grande do Sul	TV Assembleia	1996	Cabo, TV aberta e internet
Rondônia	ALE TV	2010	Cabo e internet
Roraima	TV ALERR	2003	Cabo
Santa Catarina	TVAL	1999	Cabo e internet
Sergipe	TV ALESE	2004	Cabo e internet
São Paulo	TV ALESP	1998	Cabo, TV aberta e internet
Tocantins	-	2012	Internet

Fonte: elaboração própria, a partir de informações dos sites da ASTRAL, das TVs Legislativas e de estudos sobre o tema.

Embora a maioria das emissoras legislativas ainda esteja restrita à transmissão via TV a cabo e internet, em apenas 18 anos o segmento das TVs Legislativas cresceu de tal modo que, atualmente, apenas duas Assembleias estaduais não possuem emissoras estruturadas, que são Acre e Tocantins, onde ocorrem transmissões de sessões plenárias pela internet.

Nove TVs Legislativas já operam na TV aberta, porém a partir de processos distintos. As TVs de Minas Gerais, São Paulo, Ceará, Rio Grande do Sul e Distrito Federal tiveram a abertura dos sinais, em especial para as capitais, a partir da constituição da Rede Legislativa de TV Digital, como pode ser observado mais a frente, no quadro 3. A TV Sinal, do Paraná, transmite na TV aberta apenas para a região de Maringá, sendo nas demais regiões do estado veiculada pela TV a cabo e/ou internet. A

TV Legislativa do Piauí transmite em sinal aberto desde a sua fundação, já que à época a capital Teresina não dispunha de operadora de TV a cabo. A TV Assembleia do Rio Grande do Norte está disponível na TV aberta desde o ano de 2008, quando foi concedida uma outorga pelo Ministério das Comunicações. Já as TVs do Mato Grosso e Pernambuco têm parte das suas programações transmitidas em sinal aberto através das TVs Universitárias locais, respectivamente TVU-UFMT e TVU-UFPE.

Essa ampliação das TVs Legislativas foi possível graças ao desenvolvimento da possibilidade de transmissão das atividades parlamentares, tanto pelas inovações tecnológicas, que possibilitaram a ampliação do alcance dos sinais, quanto pelo interesse que, cada vez mais, os representantes passaram a ter em dar visibilidade às suas ações políticas, utilizando para isto, entre outros, deste meio de comunicação.

TVs Legislativas e Políticas Públicas de Comunicação

De acordo com Bolaño (2007), três concepções distintas marcaram a história das políticas públicas para a comunicação pública no Brasil.

Uma primeira concepção, de caráter conservador, absoluta principalmente durante a Ditadura Militar, que garantiu uma sólida articulação de interesses entre os poderes políticos e econômicos locais e nacionais. Essa concepção esteve presente, inclusive, no período de gestão da comunicação pública no Brasil, quando foi editado o Decreto-Lei 236/67⁸, marco inicial da televisão pública no país, que relegava às futuras emissoras públicas a dependência dos recursos destinados pelos governos, tolhendo sua autonomia financeira e colocando-as na esfera de ação da política local.

Essa opção que se mostrou coerente com os propósitos do regime militar instaurado no Brasil a partir de 1964, que:

optou por manter o sistema comercial privado, apoiando fortemente a sua concentração em torno da Rede Globo de Televisão, fenômeno amplamente discutido pela literatura acadêmica, mas não abriu mão do controle de uma rede pública estatal, criada, no entanto, de forma a manter-se sem capacidade de competir com as redes privadas – que cumpriam a contento a função de propaganda do regime –, mas, ao contrário, para funcionar em sintonia com o sistema comercial” (BOLAÑO e BRITTOS, 2008, p.6).

⁸ Previa que as televisões educativas seriam destinadas à divulgação de programas educacionais, mediante a transmissão de aulas, conferências, palestras e debates. A norma estabelecia também o caráter não-comercial do serviço, vedando a veiculação de qualquer tipo de propaganda e patrocínio.

A segunda perspectiva sobre as políticas de comunicação no Brasil, de tendência liberal, foi marcada por reformas na área das telecomunicações, com caráter privatizante no sentido de fortalecer a concorrência no setor. O marco central dessa reforma nas comunicações foi a aprovação da Lei Geral de Telecomunicações (LGT), em 7 de julho de 1997⁹.

Neste período, a comunicação não-comercial vivenciou um período de crise, em que os aparatos de comunicação pública foram se desestruturando, frente às necessidades de investimento no setor privado. As duas principais emissoras de comunicação pública à época – Radiobrás e TVE do Rio de Janeiro – foram as que mais sentiram os efeitos, com impactos na qualidade da programação, na redução da equipe de técnicos, jornalistas e produtores, na estrutura de transmissão e na assistência que prestava a outras emissoras educativas¹⁰.

Com a chegada de Luís Inácio Lula da Silva à Presidência da República, em 2003, começa a ser desenhada a terceira visão acerca das políticas públicas de comunicação. Uma visão progressista, defensora da diversidade cultural, dos princípios do serviço público e da prioridade das funções culturais e educativas dos meios. Esse caráter progressista, porém, não significou avanços reais na democratização das comunicações no Brasil, em especial no primeiro mandato de Lula (2003-2006). Pelo contrário, o governo mostrou-se “extremamente submisso aos interesses do empresariado do setor, sobretudo a partir da crise política que o fragilizou na metade do mandato” (BOLAÑO, 2007, p. 93).

Esse histórico das políticas de comunicação no Brasil proporcionou o que Valente (2009) denomina de “complementaridade marginal”, condição sob a qual é constituída a comunicação não-comercial no Brasil. “Empregamos o termo para designar o papel secundário experimentado por estas experiências em sua evolução histórica em relação à estruturação do modo de regulação setorial da televisão na Indústria Cultural brasileira” (VALENTE, 2009, p. 52).

⁹ BOLAÑO (2007) ressalta que, neste período, as telecomunicações assumiram um espaço prioritário nas políticas de governo, em função do acordo com o Fundo Monetário Internacional de privatização dos setores estratégicos para o capitalismo.

¹⁰ Se a década de 1990 foi de declínio para as emissoras educativas e de privatização do setor de telecomunicações, por outro lado, viu surgir, como já descrito na primeira parte deste artigo, uma série de emissoras não-comerciais de comunicação – incluindo as TVs Legislativas - com a aprovação da Lei do Cabo, em 1995.

É nesse período que se verifica a preocupação dos principais diretores das emissoras legislativas em estabelecer diálogos entre si, com o objetivo de reivindicar políticas públicas, o que culmina com a criação da Associação Brasileira de Televisões e Rádios Legislativas (ASTRAL)¹¹, em agosto de 2003, numa reunião em Brasília, com a participação de representantes de 10 casas legislativas.

De acordo com o seu estatuto, a ASTRAL destina-se a representar o interesse das emissoras de rádio e televisão legislativas perante poderes, órgãos e associações públicas; estabelecer o intercâmbio técnico e a troca de experiências entre os veículos de comunicação das casas legislativas; criar um núcleo de cooperação técnica para dar suporte à implantação, gestão e expansão dos canais de rádio e de televisão legislativa; estimular a criação e o funcionamento das emissoras de rádio e televisão legislativas em todas as unidades da federação; promover o debate sobre o papel desses veículos de comunicação como instrumento de transparência das ações do Poder Legislativo, de aprimoramento do sistema democrático e do exercício da cidadania; promover e estimular a realização de cursos, palestras e treinamentos para os profissionais do setor; criar e organizar arquivos contendo informações e banco de dados, de som e de imagem que possam ser compartilhados entre os associados.

Segundo Lucena (2006), a ASTRAL tem como principais atribuições a reivindicação de um espaço menos restritivo para as emissoras legislativas, bem como

estudar mecanismos que permitam às TVs Legislativas desenvolver com liberdade e sem limitações de qualquer natureza, propor meios de financiamento que tornem as emissoras capazes de produzir uma programação atrativa, em plástica e conteúdo e ajudar a criar soluções que viabilizem o desenvolvimento de um projeto de rede nacional (Lucena, 2006, p. 85) .

Outro momento importante de ser ressaltado no panorama histórico das TVs Legislativas no Brasil acontece em 2007, a partir da realização do I Fórum Nacional de TVs Públicas. O Fórum Nacional de TVs Públicas, que teve a segunda edição em 2009, foi um espaço de articulação entre as TVs não-comerciais (além das legislativas, participaram as comunitárias, educativas e culturais) na construção de propostas para o fortalecimento do segmento. Por não possuir caráter deliberativo, as proposições e

¹¹ De acordo com informações do site da ASTRAL, a associação começou a ser pensada em encontros promovidos pela União Nacional dos Legislativos Estaduais (UNALE), a partir da necessidade de maior aproximação entre as casas legislativas que reuniam alguma experiência em televisão e às que ainda planejavam a criação de suas emissoras.

resoluções aprovadas serviram mais como apontamentos e sugestões de políticas para as emissoras envolvidas no processo de organização do Fórum.

A partir da primeira edição desse fórum é que as TVs Legislativas passam a ser encaradas como objetos de políticas públicas de comunicação. Segundo Lucena (2006):

Pela primeira vez, desde a criação desses novos veículos de comunicação eletrônica atrelados ao Poder Legislativo das esferas federal, estadual e municipal, o governo acena para as emissoras legislativas com uma perspectiva de reconhecimento de sua existência como veículos de radiodifusão (LUCENA, 2006, p. 86).

No que diz respeito especificamente às TVs Legislativas, as duas edições do Fórum Nacional de TVs Públicas apontou uma série de propostas, que estão organizadas nas seguintes temáticas: marco legal a regulatório, gestão, financiamento, conteúdo, migração para a TV aberta.

No mesmo ano de realização da segunda edição do Fórum de TVs Públicas, acontece a 1ª Conferência Nacional de Comunicação, última conferência nacional a ser convocada dentre os setores contemplados no “Título VIII – Da Ordem Social” da Constituição Federal de 1988. Realizada em Brasília, durante os dias 14 a 17 de dezembro de 2009, a Confecom aprovou 656 propostas para diversos temas relacionados ao setor das comunicações.

Deste montante de propostas, apenas 29 têm alguma relação com as emissoras legislativas de televisão. Propõe-se, no quadro 2, a organização dessas propostas nos mesmos quatro eixos temáticos identificados nas proposições dos Fóruns de TVs Públicas: marco legal e regulatório; gestão; financiamento; conteúdo e migração para a TV aberta. Outras cinco propostas não foram categorizadas, por estarem em repetição.

Quadro 2: Propostas para as TVs Legislativas – Confecom

Eixo temático	Quantidade de propostas
Marco Legal e Regulatório	9
Gestão	4
Financiamento	2
Conteúdo	3
Migração para a TV aberta	6
Outras	5

Fonte: elaboração própria, a partir da análise das propostas aprovadas na Conferência Nacional de Comunicação.

Cabe ressaltar, porém, que das propostas listadas acima 28 fazem referência ao conjunto das emissoras não-comerciais e não exclusivamente às TVs Legislativas, como fruto das articulações iniciadas na primeira edição do Fórum de TVs Públicas. O termo “TVs Legislativas” aparece em apenas uma proposta que trata da regulamentação da comunicação pública. Em outra proposta é citado de forma genérica o termo “TVs Câmaras”, numa referência às emissoras legislativas estaduais.

Rede Legislativa de TV Digital

O processo de implantação da TV Digital no Brasil é outro momento de debates sobre o setor das comunicações que tem impactos para as TVs Legislativas ainda hoje. A partir da digitalização dos sinais televisivos, as emissoras legislativas têm rediscutido os seus modelos, a possibilidade de organização em redes com compartilhamento de conteúdo e priorizado os seus investimentos nessa tecnologia. Segundo dados da Secretaria de Comunicação da Câmara dos Deputados, a TV Câmara, por exemplo, não mais investe recursos financeiros em TV analógica, aumentando a cada ano, por outro lado, os investimentos na transmissão digital.

O Decreto que instituiu o Sistema Brasileiro de TV Digital prevê a criação de uma plataforma única de transmissão para a Rede de Televisão Pública Digital, constituída pelas emissoras geridas pela Empresa Brasil de Comunicação (TV Brasil e TV NBr), pelas emissoras legislativas (TV Câmara e TV Senado), pela TV do Judiciário (TV Justiça) e pelos canais da Educação (MEC), Cultura (Minc) e Cidadania (Ministério das Comunicações).

Desde então, as TVs Legislativas têm se organizado e a principal iniciativa neste sentido foi a criação da Rede Legislativa de TV Digital, concebida a partir de reuniões entre a ASTRAL e o Ministério das Comunicações e viabilizada após a autorização concedida por meio de portaria do Minicom aos canais da União, entre eles a TV Câmara e a TV Senado, para operar a partir da multiprogramação¹².

Do mesmo modo que foram pioneiras na instalação das TVs Legislativas estaduais, as Assembleias Legislativas de Minas Gerais e São Paulo foram as primeiras a estabelecer parcerias com as TVs Câmara e Senado para o compartilhamento de programação na plataforma digital.

¹² Capacidade técnica do sistema de televisão digital que permite o tráfego de quatro programações independentes de televisão num mesmo canal digital. Apenas as emissoras federais são autorizadas a fazer a multiprogramação.

Nos demais estados, como forma de dividir os investimentos, a Câmara dos Deputados e o Senado formalizaram uma parceria para a implantação de canais digitais abertos e gratuitos nas principais capitais do país. O acordo, que tem a sua primeira etapa até o final de 2013, estabelece que é responsabilidade da Câmara a instalação do sinal em 13 capitais e do Senado em outras 13.

Com pouco mais de quatro anos de início da Rede Legislativa de TV Digital, até o momento, apenas cinco capitais já transmitem os sinais em TV aberta e por meio da multiprogramação, como é possível observar no quadro 3. Ao mesmo tempo, Câmara dos Deputados e Senado têm firmado parcerias com Câmaras de Vereadores para a adesão dos municípios à Rede Legislativa de TV Digital.

Quadro 3 – Situação atual da Rede Legislativa de TV Digital

Capital	Responsabilidade	Situação
Brasília	Câmara/Senado	Em funcionamento
São Paulo	Câmara dos Deputados	Em funcionamento
Belo Horizonte	Câmara dos Deputados	Em funcionamento
Porto Alegre	Câmara dos Deputados	Em funcionamento
Fortaleza	Câmara dos Deputados	Em funcionamento
Salvador	Câmara dos Deputados	Acordo já assinado
Cuiabá	Câmara dos Deputados	Acordo já assinado
Goiânia	Câmara dos Deputados	Acordo já assinado
Recife	Câmara dos Deputados	Acordo já assinado
Vitória	Câmara dos Deputados	Acordo já assinado
Palmas	Câmara dos Deputados	Acordo ainda não formalizado
Rio Branco	Câmara dos Deputados	Acordo ainda não formalizado
Florianópolis	Câmara dos Deputados	Acordo ainda não formalizado
Natal	Câmara dos Deputados	Acordo ainda não formalizado
Curitiba	Senado Federal	Acordo já assinado
Manaus	Senado Federal	Acordo já assinado
Rio de Janeiro	Senado Federal	Acordo já assinado
São Luís	Senado Federal	Acordo ainda não formalizado
João Pessoa	Senado Federal	Acordo ainda não formalizado
Maceió	Senado Federal	Acordo ainda não formalizado
Campo Grande	Senado Federal	Acordo ainda não formalizado
Belém	Senado Federal	Acordo ainda não formalizado
Macapá	Senado Federal	Acordo ainda não formalizado
Boa Vista	Senado Federal	Acordo ainda não formalizado
Teresina	Senado Federal	Acordo ainda não formalizado
Aracaju	Senado Federal	Acordo ainda não formalizado
Porto Velho	Senado Federal	Acordo ainda não formalizado

Fonte: elaboração própria, a partir de consultas aos sites das TVs Legislativas e pesquisas na internet.

Perspectivas para as TVs Legislativas

A criação de TVs Legislativas é consequência do processo de luta política pela redemocratização do país e pela democratização das comunicações, mas a inserção dessas emissoras na TV a cabo se configura como uma anomalia na indústria da televisão fechada, que tem na lógica da exclusão pelo preço a sua marca central.

A evolução das TVs Legislativas pode ser marcada por três fases distintas e complementares: gestação e experimentação, com a Lei do Cabo; expansão e crescimento, com a criação de emissoras em diversos estados e municípios do país; e estruturação, iniciada com a criação da ASTRAL, quando essas emissoras passam a reivindicar políticas públicas.

Mais que a transmissão das sessões legislativas e atividades das casas parlamentares, as TVs Legislativas têm cumprido o papel de transparência e aproximação da sociedade com a atividade parlamentar. Dessa forma, a principal reivindicação das TVs Legislativas - desde a fundação da TV Assembleia de Minas -, que é a migração dos sinais para a TV aberta, com transmissão via multiprogramação, se apresenta como uma reparação necessária ao caráter de serviço público que têm essas emissoras.

Por outro lado, embora haja uma diversidade de TVs legislativas em operação no país, não há ainda uma legislação que estabeleça as suas condições de utilização, gestão e financiamento, deixando assim a cargo de cada casa legislativa a definição sobre a estrutura administrativa e de programação dessas emissoras. Neste sentido, a discussão que o país atravessa sobre um novo marco regulatório para o setor das comunicações deve prever também o estabelecimento de um marco legal para as emissoras legislativas, dada a importância dessas TVs na constituição de um campo não-comercial de comunicação.

O processo de implantação da TV Digital no Brasil aponta uma série de perspectivas de crescimento e fortalecimento das emissoras legislativas, porém a análise da abrangência atual da Rede Legislativa de TV Digital demonstra ser fundamental a ampliação de investimentos públicos e de políticas públicas para a garantia efetiva da transição de todas as emissoras para o sinal aberto.

Referências

BOLAÑO, César. **Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil**. São Paulo: Paulus, 2007.

BOLAÑO, César. **Hegemonia, desenvolvimento e democracia no Brasil. O futuro nos espera**. In: Daniel Castro (org). Reflexões sobre as políticas nacionais de comunicação. Brasília: IPEA, 2009.

BOLAÑO, César; BRITTOS, Valério. **TV pública, políticas de comunicação e democratização: movimentos conjunturais e mudança estrutural**. Revista de Economia Política das Tecnologias da Informação e Comunicação. 2008. Disponível em www.eptic.com.br Acessado em 22 de março de 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 28ª edição. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2007.

BRASIL. **Lei nº 8977 de 6 de janeiro de 1995**. Dispõe sobre o serviço de TV a cabo e dá outras providências. Disponível em www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L8977.htm Acessado em 22 de março de 2013.

BRITTOS, Valério Cruz. **Multiplicidade e Globalização na TV Brasileira**. In: Revista Electrónica Internacional de Economía de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación. Volume II. Número 1, Janeiro a Junho, 2000.

JARDIM, Márcia de Almeida. **Antenas do legislativo: uma análise dos canais de televisão do Poder Legislativo no Brasil**. 2008.

LUCENA, Rodrigo. **Um poder, o Poder e a ASTRAL** In: I Fórum Nacional de TV's Públicas, Cadernos de Debates 1, Ministério da Cultura, 2006.

MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES. **Caderno da 1ª Conferência Nacional de Comunicação**, 2010.

MONTEIRO, Carlos Barros. **Para que serve a TV legislativa no Brasil e no mundo**. São Paulo: Editora Biografia, 2011.

RAMOS, Murilo. **Televisão a cabo no Brasil: desestatização, reprivatização e controle público**. 2000. Disponível em www.seer.ufrgs.br/intexto/article/download/3374/3958 Acessado em 13 de abril de 2013.

RENAULT, Leticia. **Comunicação e política nos canais de televisão do Poder Legislativo no Brasil**. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2004.

VALENTE, Jonas. **TV pública no Brasil: a criação da TV Brasil e sua inserção no modo de regulação setorial da televisão brasileira**. Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção de título de mestre ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade de Brasília. Brasília: 2011.

www.astralbrasil.org.br Acessado em 22 de março de 2013.

www.camara.leg.br Acessado em 15 de abril de 2013.

www.senado.leg.br Acessado em 15 de abril de 2013.