



UNIVERSIDADE DO LEGISLATIVO BRASILEIRO

**REFLEXOS E PERSPECTIVAS DA COMUNICAÇÃO
INSTITUCIONAL DO SENADO**

MARCO ANTÔNIO DE CASTRO SOALHEIRO

2005



UNIVERSIDADE DO LEGISLATIVO BRASILEIRO

MARCO ANTÔNIO DE CASTRO SOALHEIRO

**REFLEXOS E PERSPECTIVAS DA COMUNICAÇÃO
INSTITUCIONAL DO SENADO**

Trabalho final apresentado ao Curso de Especialização em Direito Legislativo, realizado pela Universidade do Legislativo Brasileiro – UNILEGIS e Universidade Federal do Mato Grosso do Sul – UFMS, como requisito para obtenção do título de Especialista em Direito Legislativo.

Orientadora: Prof. Ilana Trombka

Brasília - 2005

Para *Bethânia Andrade*,
incentivadora e
companheira de todos os
nossos momentos e
desafios no planalto central.

AGRADECIMENTOS

À minha esposa e familiares, pelo apoio constante. Aos colegas da pós-graduação, pelo companheirismo e descontração; aos professores, pelos importantes conhecimentos repassados, e em especial à Ilana Trombka, por apontar o enquadramento adequado de pensamentos e reflexões que originaram este artigo.

RESUMO

Na era da informação, ter uma comunicação eficiente é condição essencial para a consolidação da imagem de qualquer instituição. Consciente desta realidade, o Senado Federal construiu, a partir de 1995, uma complexa estrutura de comunicação institucional, formada por diversos veículos cujo trabalho representou avanços, sobretudo, em termos de transparência da Casa e de resultados positivos para o desempenho individual de parlamentares. Entretanto, tais esforços ainda não foram suficientes para afirmar um conceito de eficiência da instituição junto à opinião pública.

O presente trabalho apresenta reflexões teóricas e aponta sugestões práticas para que os veículos de comunicação do Senado Federal possam avançar para o estabelecimento de relações interativas mais consistentes com o cidadão, de maneira a incentivá-lo a conhecer e se integrar mais na atividade legislativa, por meio de mecanismos de participação já existentes e outros a serem instituídos e aprimorados. Uma nova postura que exige investimentos, criatividade e tratamento administrativo prioritário, mas capaz de gerar, a médio prazo, ganhos ainda inéditos na imagem pública do Senado Federal, no que se refere à percepção social do cumprimento adequado de suas funções legislativas e representativas.

SUMÁRIO

1- Introdução.....	01
2- Comunicação Legislativa: conceitos e desafios no poder público.....	02
2.1- A crise de imagem do Legislativo.....	02
2.2- O potencial da comunicação institucional.....	04
2.3- Características da Comunicação Político-Legislativa.....	06
3- A atual estrutura de comunicação do Senado Federal.....	07
3.1- TV Senado.....	09
3.2- Rádio Senado.....	10
3.3- Jornal do Senado.....	11
3.4- Agência Senado.....	12
3.5- Alô Senado.....	13
3.6- Secretaria de Relações Públicas.....	14
4- Meios de participação popular no processo legislativo.....	15
4.1- Projeto de iniciativa popular, referendo e plebiscito.....	15
4.2- Comissão de Legislação Participativa.....	16
5- Desafios da Comunicação do Senado Federal: estimular participação da sociedade no processo legislativo e afirmação da imagem institucional.....	18
5.1- Ações já desenvolvidas.....	19
5.2- Estratégias propícias aos desafios.....	21
5.3- Secretaria de Pesquisa e Opinião Pública: potencial para construir um relacionamento mais interativo com a sociedade.....	25
6- A visão comunicativa e institucional dos últimos diretores da SECS.....	26
7- Conclusão.....	28
8-Notas.....	29
9- Referências Bibliográficas.....	31
Anexo (Entrevistas Qualitativas com os últimos diretores da SECS).....	33

1-Introdução

A interação entre política e comunicação social se consolidou de tal modo na realidade contemporânea, a ponto de, para muitos parlamentares, a produção de notícias e informativos ter se tornado tão importante para seus mandatos quanto fazer leis. Somando-se a isto, o Senado já admite a participação da sociedade civil no processo legislativo, por meio da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, criada para receber sugestões apresentadas por associações, órgãos de classe e entidades organizadas, transformadas eventualmente em proposições legislativas. Esse conjunto de questões faz clarear a hipótese de que o aperfeiçoamento da comunicação institucional junto ao cidadão lhe tornaria mais apto a usufruir dos instrumentos participativos e, desta forma, alterar o processo legislativo.

A pretensa responsabilidade legislativa da comunicação institucional se torna ainda maior diante de uma predisposição do restante da mídia em focar aspectos negativos, ainda que isolados ou esporádicos, do dia a dia do Senado Federal e demais Casas Legislativas. Os meios comuns praticam uma cobertura que estimula na população posições contrárias às instituições, refletidas no resultado de uma pesquisa realizada pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)¹ em 2003, segundo a qual apenas 34% da população confia no Poder Legislativo.

O relacionamento entre representante e representado depende cada vez mais dos meios de comunicação. A consciência desta conjuntura impulsionou a criação, a partir de 1995, de uma rede completa de comunicação para o Senado Federal, incluindo emissoras de TV e rádio, jornal diário, agência de notícias em tempo real, o serviço Alô Senado e o departamento de relações públicas. Apesar deste esforço já se traduzir em resultados positivos concretos para o desempenho individual de determinados parlamentares, a imagem do parlamento, enquanto Instituição, pouco evoluiu em termos de prestígio junto à população, o que explica o fato de muitos questionarem a necessidade da própria existência do Senado ou ignorarem por completo a diferença entre Senado e Câmara.

Como pano de fundo desta realidade está o desinteresse pelo processo legislativo. Apesar do mesmo afetar diretamente a vida do cidadão, por desconhecimento e inércia, este se mantém afastado e ignora uma prerrogativa democrática que lhe seria de grande valia.

O presente trabalho busca apresentar elementos teóricos e propostas práticas para que a comunicação institucional do Senado Federal possa ser utilizada com maior ênfase na aproximação entre o cidadão e a atividade legislativa. A conscientização popular sobre suas possibilidades dentro da "regra do jogo" da produção legislativa é importante para que a própria instituição se consolide e assuma, de forma efetiva, junto à opinião pública, uma imagem democrática que vá além de sua conhecida atribuição de representação igualitária dos entes federados.

2- Comunicação Legislativa: Conceitos e desafios no Poder Público

O serviço público no Brasil há muito tempo se deixa ver apenas por ângulos negativos. Mais do que nunca, a tarefa de reverter a situação e construir uma imagem eficiente se mostra desafiadora aos seus titulares e servidores. É preciso, com base em estratégias de comunicação, instituir uma nova relação entre este serviço e a sociedade brasileira.

Aproximar a esfera pública dos cidadãos é meta e desafio dos mais instigantes na atual fase da comunicação social. Para Gaudêncio Torquato², o que está errado, em primeiro lugar, é a administração pública. Executivo, Legislativo e Judiciário refletem a crise da sociedade política e a comunicação segue no mesmo patamar.

A comunicação legislativa se afirma como um novo campo especializado do saber comunicativo, como uma área de estudos recente, fértil e multidisciplinar, que envolve ciências políticas, retórica, semiologia e antropologia.

2.1 - A crise de imagem do Legislativo

No Brasil, o Congresso Nacional é presença obrigatória em qualquer lista das instituições públicas negativamente avaliadas. Mesmo demonstrando em sucessivas legislaturas sua importância para a governabilidade, sua imagem junto à população é de ineficiência. Entre os fatores que implicam este resultado estão a falta de informação da sociedade a respeito do trabalho parlamentar e visões freqüentemente distorcidas do parlamento, veiculadas na mídia tradicional.

Esse talvez seja o grande paradoxo do Congresso Brasileiro, embora tenha estado presente em praticamente toda a história nacional, ao longo de seus quase 180 anos de existência, ele não tem a tradição de se colocar perante a sociedade enquanto instituição ativa e participante do processo político do país.³

O desgaste de imagem é imposto ao Congresso por vários atores sociais, incluindo o executivo e os próprios parlamentares.

Entre as principais causas do desprestígio do Poder Legislativo desponta a convencional associação imagética entre a instituição e os seus membros. O descrédito da população para com a atividade parlamentar e para com os políticos é o desafio ao trabalho de comunicação. A imagem institucional é ofuscada diante de problemas graves, ainda que pontuais, enfrentados por determinados parlamentares.

Diante dessa constatação, surgem duas opções comunicacionais estratégicas: enfatizar a relevância da instituição para o sistema democrático como algo independente do desempenho pessoal do parlamentar ou, ao contrário, tratar os deslizes individuais como algo típico da normalidade social. Esta última é a defendida pelo ex-Diretor da Secretaria de Comunicação do Senado Federal, Wagner Caldeira.

Da mesma forma que a imensa maioria da população é trabalhadora, há pessoas que têm problemas com a lei. Isso acontece também no Senado. Não há porque ter vergonha disso ou considerar que é defeito ou virtude. O setor não pode agir tentando separar o político da instituição, até porque a população associa o político à casa legislativa onde ele atua.⁴

O agravamento de problemas sociais e econômicos reforça o descontentamento da população para com o Poder Legislativo. Alguns mecanismos constitucionais, como a Medida Provisória, também fragilizam o parlamento em nome de um controle da agenda parlamentar pelo executivo. O Congresso não consegue se colocar em um papel central nas decisões sobre o rumo do desenvolvimento nacional.

Diante de tamanhas adversidades, os comandantes do Legislativo devem ter em mente que a comunicação institucional não poderá, por si mesma, resolver o problema de imagem. Os limites da comunicação dependerão sempre dos critérios políticos e administrativos que permeiam o dia-a-dia da casa, critérios estes que também precisam estar inclusos no processo de transformação.

Deve-se trabalhar pela qualidade das propostas legislativas e é desejável, ainda, encontrar uma solução para evitar que o abuso na edição de medidas provisórias por parte do executivo paralise os trabalhos da casa legislativa, impedindo a tramitação de projetos,

muitos deles de alcance social potencialmente positivo. Uma comissão de senadores, comandada por Antônio Carlos Magalhães (PFL-BA), foi constituída para buscar uma solução para a questão e já está em vias de apresentar um relatório para apreciação dos demais membros da Casa.

Ações de caráter corporativista, como aumento de salários e vantagens inerentes aos cargos, precisam ser evitadas ao máximo, pois estas tradicionalmente provocam reações adversas da opinião pública. Práticas como clientelismo e populismo também estimulam sentimentos antiinstitucionais na população e uma descrença generalizada para com a classe política.

As várias fases de autoritarismo também provocaram na população a perda de noção das funções, do funcionamento, das limitações do poder legislativo e da diferença de atribuições entre cada uma de suas casas.

Tal lacuna foi comprovada em uma pesquisa informal realizada pelo publicitário Mauro Salles em 1995, com participantes de grupos de discussão promovidos por sua agência. Questionadas especificamente sobre o Senado Federal, mais de 200 pessoas não souberam afirmar acertadamente o nome dos três senadores de São Paulo ou do seu estado de origem. A imensa maioria das pessoas que foram ouvidas também não identificou a distinção entre Senado e Câmara, sob a ótica de que é tudo Congresso. Sinais que apontam para uma necessidade primordial de investimentos na conscientização do cidadão sobre o processo legislativo, enquanto algo importante na definição das regras da sociedade em que vive.

Assim como a verdadeira imagem de uma empresa depende da qualidade do serviço prestado, a imagem do Senado depende, pois, de sua eficiência na atividade legislativa e da sua consolidação como importante instituição democrática para os cidadãos.

2.2- O potencial da comunicação institucional

A comunicação de massa, um dos principais fenômenos do século XX, possibilitou o surgimento de novas formas de sociabilidade e relacionamentos. No mundo moderno, a imagem é um bem imprescindível para quaisquer pessoas ou instituições que pretendam avançar ou se consolidar. Trata-se da era da informação, caracterizada pela Internet, pela

universalidade da transmissão televisiva e radiofônica via satélite, e por canais ampliados de difusão de imagem e fatos, fruto da convergência entre vídeo e computador.

O sucesso da comunicação depende inicialmente da correta identificação dos vetores condicionantes das decisões da população, segmentada em diferentes públicos e movimentos sociais. No conceito de marketing institucional, deve interagir a comunicação, o poder de articulação com a sociedade e a promoção de pesquisas de aferimento das imagens do órgão em questão. Envolve até mesmo uma boa convivência com a mídia massiva, a fim de se evitar o agravamento de pontos de atrito em virtude de discordâncias recorrentes.

Outra providência importante na construção de imagem é definir prioridades que sejam comungadas por todo o quadro da instituição, mediante estratégias de comunicação interna, pois “... o principal agente de relações públicas e de comunicação é o próprio funcionário, que por suas palavras pode espalhar uma idéia e um conceito sobre a instituição” (TORQUATO, 2003, p. 18). A comunicação interna pode ser trabalhada para resgatar a condição de funcionário público como objeto de orgulho e dar aos funcionários parcela de responsabilidade pela imagem da instituição.

No caso do Senado Federal, isto significa que “a defesa e a promoção da imagem da Casa não está em nenhum artigo do Regimento, mas deve ser uma de suas missões prioritárias” (SALLES, 1999, p. 17), com envolvimento concreto do quadro funcional e dos titulares de mandato. É preciso dar condições progressivamente melhores à Secretaria Especial de Comunicação Social, em busca da qualificação e excelência no exercício das funções.

As preocupações do Senado em cuidar de sua imagem devem se multiplicar, convidando para este debate lideranças de todos os segmentos, pois “a causa do Senado não é só do Senado. O País precisa que o Senado seja uma instituição forte” (SALLES, 1999, p.19).

Para que seu potencial de fortalecimento e consolidação de imagem seja aproveitado em plenitude, a comunicação tem de estar equiparada aos demais agentes definidores do planejamento estratégico das organizações públicas, até mesmo para que o setor tenha legitimidade que lhe permita alertar o administrador sobre erros em outras esferas.

A comunicação tem que participar do processo decisório. E isso bate de frente com a cultura gerencial do serviço público, que é bastante atrasada. O processo é extremamente vertical. Não há um envolvimento das equipes em todo o processo⁵.

2.3– Características da Comunicação Político - Legislativa

Na era da informação e da interatividade, a comunicação se estendeu progressivamente para todos os campos da sociedade e a eficiência comunicativa ganhou lugar cativo entre as metas perseguidas pelos órgãos públicos. A explosão das comunicações cria um novo nível de exigência da sociedade em relação ao poder público, pautado em transparência, respeito, ética e participação.

As experiências dos indivíduos são, em sua maioria, adquiridas nos meios de comunicação, dando à mídia um importante papel na construção da realidade social e política.

Se o jornalismo torna-se o principal palco público do confronto político direcionado ao imaginário da sociedade, a política contemporânea necessita dos meios de comunicação para se fazer convencer junto ao cidadão e se afirmar enquanto atividade pública.

Instituições políticas tradicionais como o Estado, parlamento e partidos políticos não são mais suficientes para publicizar (tornar públicas) as ações e idéias políticas, como ocorria há tempos. Atualmente a política ancorada na esfera pública necessita da mediação da comunicação para se realizar plenamente.⁶

No Brasil, datam da década de 70 os primeiros estudos sobre comunicação política, apesar da perspectiva comunicacional limitada pelos governos militares. A liberdade para uma maior interação efetiva entre política e comunicação só foi mesmo possível após a redemocratização na década de 80.

O papel político da comunicação não é o da simples divulgação, mas sim o de condicionar a realização dos próprios fatos de destaque no meio. Os atuais acontecimentos de relevância política precisam obrigatoriamente ter potencial de publicização.

O pesquisador norte americano Thimoty Cook realizou uma pesquisa, em 1989, sobre a representação parlamentar de seu país e concluiu algo que se aplica à atual realidade brasileira: fazer notícias tem se tornado parte do trabalho de fazer leis, ou, literalmente, "o trabalho da imprensa é uma extensão da política" (COOK, 1989:vii).

A consciência desta nova dimensão social e comunicativa da política foi o que impulsionou as casas legislativas a investirem com maior ênfase em estruturas próprias de comunicação. Os meios de comunicação institucionais da Câmara dos Deputados, de todas as Assembléias e Câmaras Municipais, e os do Senado Federal compõem a chamada

comunicação legislativa, que tende a se firmar como um dos segmentos especializados da comunicação social. Entre as atribuições destes meios está a de promover junto ao cidadão uma melhor compreensão do processo legislativo, oferecendo instrumentos para uma crescente reciprocidade na relação com os parlamentares.

O surgimento da comunicação legislativa demonstra, pois, que o campo político foi forçosamente alterado pela grande dimensão assumida pela mídia na vida humana, como condicionadora de comportamentos e opiniões. Surgiram os "marqueteiros" e junto com eles um processo de "emotivização" e espetacularização da política, sobretudo no que se refere às campanhas eleitorais. Algo que tomou proporções exageradas e, por seu alto custo, fez multiplicar práticas ilegais na arrecadação de verbas. O recente escândalo envolvendo a arrecadação eleitoral não declarada do Partido dos Trabalhadores e aliados, com participação ativa dos publicitários Marcos Valério e Duda Mendonça, criou o clima político propício para a apreciação de uma chamada mini-reforma eleitoral. Proposta pelo senador Jorge Bornhausen (PFL-SC), com o intuito de vigorar já em 2006, tem como principais pontos a redução do tempo de campanha eleitoral, de 90 para 60 dias; simplificação dos programas de televisão; aumento de penas para infratores das regras; proibição de boca de urna e exigência de divulgação de movimentação financeira do partido e do candidato pela Internet.

Mas, como explica o mestre em comunicação Luiz Carlos Santana de Freitas, os veículos públicos legislativos têm, por princípio, ótica distinta do marketing político. "A priori, o valor da Comunicação legislativa está mais no seu objetivo de criar e estimular espaços de contato direto entre o parlamento e o cidadão/eleitor e menos na oferta de um produto ou bem de consumo" (FREITAS, 2004, p. 66).

3 - A atual estrutura de comunicação do Senado Federal

O Senado Federal já dispõe de diversos veículos de comunicação institucional, que inclui emissoras de TV e rádio (FM e ondas curtas), jornal diário, jornal semanal de circulação nacional, agência de notícias em tempo real, Secretaria de Relações Públicas, Subsecretaria de Divulgação e Integração, Subsecretaria de Projetos Especiais e o serviço Alô Senado (linhas telefônicas gratuitas para atendimento ao público em geral), agora vinculado à

Secretaria de Pesquisa e Opinião Pública. Informações sobre todos estes veículos, bem como sobre a estrutura administrativa da Casa e acompanhamento de matérias legislativas, estão disponíveis no portal www.senado.gov.br.

Entretanto, o Senado só ganhou tamanha estrutura própria a partir de 1995, coroando um lento processo de investimentos do Parlamento em comunicação, iniciado nos anos sessenta. Até então, a divulgação dos trabalhos legislativos dependia exclusivamente da cobertura jornalística tradicional e da Voz do Brasil.

Um relato detalhado deste processo de evolução da comunicação institucional do Senado foi feito pelo jornalista Luiz Carlos Santana em sua dissertação de mestrado. Ele lembra que A “Hora do Brasil”, criada em 1934, só abriu espaço para o Congresso Nacional em 1962, com a aprovação do Código Brasileiro de Telecomunicações.

Foi então, em 1963, que surgiu o órgão pioneiro nos trabalhos de divulgação da Casa, com a criação do Serviço de Radiodifusão do Senado Federal, que era responsável pela edição do material veiculado na Hora do Brasil e de matérias a serem encaminhadas aos demais veículos.

Estava em fase adiantada a possível criação de uma emissora de rádio própria para o Senado Federal, quando, em 1968, os militares editaram o AI-5.

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

Outro fato marcante na evolução da comunicação institucional do Senado se deu em 1985, na eleição de Tancredo Neves, quando a colocação de cabines de televisão em parte da galeria permitiu a milhões de brasileiros acompanharem aquele momento de definições políticas.

A promulgação da Carta Magna em 1988 foi um impulso decisivo à evolução do sistema de comunicação da casa. O Congresso Nacional recuperou prerrogativas e passou a se preocupar com a ampla transmissão de seus trabalhos.

A partir daí, o departamento de comunicação do Senado ganhou a denominação de Secretaria de Comunicação Social, sendo progressivamente incrementado, sobretudo em 1996, até chegar à configuração descrita no primeiro parágrafo deste item, agora denominado Secretaria Especial de Comunicação Social - SECS.

3.1- TV Senado

Antes de se tornar realidade, a criação de uma emissora própria de TV pelo Senado Federal chegou a ser abortada, em 1989, por não contar com a simpatia de parlamentares que insistiam em não enxergar a função democrática e social embutida em um investimento desta natureza, chegando a classificá-lo como desperdício, alegando estarem preocupados em manter austeridade administrativa e evitar gastos desnecessários. Houve também reações contrárias da mídia comercial, interessada em manter o monopólio da cobertura noticiosa do legislativo, que lhe garantia considerável poder de barganha com a instituição.

Entretanto, diante da cada vez mais evidente importância da comunicação nos projetos estratégicos de instituições públicas e privadas, em poucos anos a direção do Senado retomou as providências em torno da criação de uma estrutura televisiva própria.

A TV Senado começou a sair do papel em 1993, através de um convênio firmado com a UNB para instalação de estrutura de produção televisiva, responsável inicialmente pelo registro de sessões, produção de vídeos institucionais e material para TVs comerciais. Nasceu também a Central de Vídeo (canal VIP somente transmitido para as dependências do Senado).

Em 1995, um ano antes da implantação definitiva da emissora, um grupo de profissionais do setor de comunicação do Senado Brasileiro viajou aos EUA para conhecer os canais de televisão que transmitiam as atividades do Congresso Norte-Americano. Enquanto lá a emissora era gerida por empresa privada, a brasileira seria 100% estatal. Esta exclusividade de capital, além de despender alto volume de recursos públicos, pode ser prejudicial à autonomia editorial, apesar do regime privado não garantir integralmente a mesma.

A TV Senado entrou no ar em 05/02/1996, inaugurada pelo então presidente, Senador José Sarney, com programação inicial de 15 horas transmitidas apenas para Brasília, produzidas com estrutura limitada do ponto de vista técnico. Mas a evolução foi rápida e, em maio de 1996, o sinal chegou a todo o Brasil por satélite digital. Em menos de um ano, a emissora já se mantinha 24 horas no ar.

A TV surgia para ser um canal de comunicação direta do Senado com o cidadão, capaz de despertá-lo para a realidade do legislativo e suas funções. Outro objetivo era oferecer uma programação educativa e cultural diferenciada das emissoras comerciais.

A cobertura institucional resulta em diversos tipos de programas. A grade atual dá prioridade às transmissões ao vivo dos eventos oficiais (plenário e comissões). Sessões ordinárias do Congresso ou do Senado têm prioridade sobre as comissões, que podem ser gravadas e exibidas posteriormente no mesmo dia. Estão inclusos ainda três edições diárias de telejornal, *flashs* ao vivo ou gravados, programas especiais temáticos, entrevistas e debates em estúdio. Em períodos sem atividade legislativa, a TV dedica-se à produção e exibição de programas culturais.

Hoje, o sinal da TV Senado está disponível em todo o Brasil via satélite, TV a Cabo e antenas parabólicas. A transmissão via Internet atinge o mundo inteiro.

Segundo canal legislativo a entrar no ar, em fevereiro de 1996, a TV Senado vem sendo construída e moldada a partir de sua própria experiência. Mesmo sendo, muitas vezes, vítima das intempéries e interferências, próprias do mundo político, a emissora consegue manter um padrão de crescimento, agregando fórmulas já consagradas e, também, criando novas rotinas.⁷

3.2- Rádio Senado

O embrião da Rádio Senado foi a criação do Serviço de Radiodifusão do Senado Federal, em 1963, com o intuito de produzir as notícias sobre o Senado a serem veiculadas na então "Hora do Brasil", hoje "Voz do Brasil", como já referenciado. Com o tempo, sugeriram novas atribuições, como produção de boletins telefônicos e coordenação do serviço de som do Senado, para levar o áudio de sessões e a música brasileira ao público interno dos gabinetes e secretarias.

Emissoras de todo o país ganharam condição de retransmitir boletins sobre as atividades do Senado, a partir da contratação de canais via satélite no Sistema Radiosat Digital, ou seja, por um aparelho captador como a antena parabólica, é possível ajustar a sintonia e receber o áudio da Rádio Senado em um dos canais.

Coroando a lenta e gradativa evolução, a Rádio Senado ganhou o carimbo de emissora própria em 1997, a quem caberia a transmissão ao vivo das principais sessões e reuniões, além de divulgar as demais atividades e a atuação parlamentar dos titulares de mandato.

Hoje, a Secretaria de Rádio Senado é composta de duas emissoras próprias (Senado FM e Senado Ondas Curtas) e da Rádio Agência, que se utilizam de tecnologia de ponta em

gravações e transmissões ao vivo. Além da divulgação de ações legislativas, a programação confere papel de destaque a produtos musicais e culturais característicos do país.

A Senado FM é transmitida em 91,7 MHz para o Distrito Federal e entorno, com sinal também captado por parabólicas ou pela Internet. No ar 24 horas por dia, transmite noticiários, entrevistas, a íntegra de sessões plenárias e reuniões de comissões, música popular brasileira e serviços de utilidade pública. A programação inclui especiais de cultura e jornalismo especialmente nos fins de semana.

Já a Rádio Senado Ondas Curtas adota um caráter diferenciado de linguagem, mais didático e popular, com programação especialmente dirigida para as regiões Norte e Nordeste do Brasil, estado de Mato Grosso e Norte de Goiás. A programação musical tem repertório de maior apelo popular em virtude das características culturais do seu público alvo.

Sua instituição é mais recente, tendo sido iniciada em maio de 2001. Sua grade de programação foi progressivamente incrementada até maio de 2003, quando passou a ocupar, com programas especificamente dirigidos ao público alvo, todos os horários não cobertos pelas transmissões ao vivo das atividades legislativas.

Já a Rádio Agência é o órgão responsável pelo intercâmbio com as demais emissoras do país. Ela disponibiliza em arquivos de áudio (formato MP3) o material jornalístico produzido pelas emissoras do Senado para todas as outras emissoras brasileiras, que podem acessá-los diretamente pelo computador.

Qualquer emissora brasileira pode retransmitir livremente e sem qualquer ônus a programação, desde que isto seja devidamente creditado à Rádio Agência.

3.3- Jornal do Senado

O Jornal do Senado, em sua edição diária e formato tablóide, completou dez anos no dia 04 de maio de 2005. Com estas características, circula atualmente de terça a sexta-feira e é distribuído no Distrito Federal a cerca de 9 mil leitores, entre os quais predominam autoridades, servidores dos três poderes e jornalistas. Reproduz decisões, discussões e pronunciamentos ocorridos no plenário e nas comissões da casa.

Desde o último ano, passou-se a produzir uma edição semanal de circulação nacional, distribuída às segundas-feiras. A tiragem é de 50 mil exemplares, com formatação e

conteúdo diferenciados. O formato é o tablóide alemão e o jornal conta com reportagens especiais, em que são ouvidas, além dos senadores, outras fontes e autoridades ligadas aos temas em debate.

Questões de compreensão do processo legislativo e relacionamento interativo com os leitores se restringem a esta edição semanal, em sessões como cartas dos leitores; perguntas, com respostas, feitas aos senadores pelos assinantes; informações sobre história e curiosidades do Senado; e, principalmente, o Especial Cidadania, página de serviço que trata dos direitos do cidadão, como fiscalização dos gastos públicos, legislação sobre idosos, enfermos, aposentados, crianças e adolescentes, entre outros temas de utilidade pública.

Um novo instrumento interativo foi disponibilizado a partir de fevereiro de 2005. Trata-se do *Newsletter do jornal*, boletim eletrônico com as principais notícias do dia enviado por e-mail a cerca de 8 mil assinantes que se cadastraram no site do Senado Federal. Por fim, a equipe do jornal também é responsável pela produção do material relativo ao Senado Federal na “Revista Congresso”, balanço de trabalho anual produzido em conjunto pelas duas casas legislativas (Senado e Câmara dos Deputados).

3.4- Agência Senado

A Agência Senado é o órgão responsável pela cobertura jornalística instantânea, na Internet, das atividades legislativas do Senado Federal, bem como por distribuir material editorial da instituição para os veículos da mídia impressa espalhados pelo país. Seu quadro funcional trabalha em média durante 14 horas diárias e é o único órgão do sistema de comunicação da casa que realiza a cobertura de todas as reuniões legislativas e eventos especiais promovidos.

A Agência existe no formato de Internet apenas a partir de 1997, mas há quem a aponte como primeiro veículo de comunicação próprio do Senado para fins externos, uma vez que já funcionava informalmente desde o início da década de 90, utilizando-se de transmissão de notícias para os jornais por meio de telex e fax. Os boletins eram produzidos pelo pessoal administrativo (nem sempre jornalistas) e divulgados de um dia para outro.

Hoje, com estrutura de pessoal 100% profissional, a cobertura dos pronunciamentos de plenário e das votações em comissões se dá praticamente em tempo real, possibilitando ao

público em geral o acompanhamento periódico, ao longo do dia, dos acontecimentos políticos mais importantes da pauta.

O site também oferece pesquisas no arquivo de notícias e páginas especiais sobre assuntos determinados.

A média de procura da Agência é de 15 a 20 mil acessos diários, mas dobrou desde junho de 2005, quando se tornaram públicos os mais recentes escândalos de corrupção, envolvendo empresas estatais e o suposto pagamento de mesadas do Partido dos Trabalhadores a deputados da base aliada do Governo Lula, tendo como reflexo a criação de duas Comissões Parlamentares de Inquérito: as CPIS dos Correios e da Compra de Votos. Segundo a diretora da Agência Senado, Valéria Ribeiro⁸, o veículo têm atingido os 30 mil acessos diários e dedicado aproximadamente 1/3 de sua cobertura a assuntos relacionados ao combate à corrupção.

3.5- Alô Senado

O processo de implantação de um novo complexo de comunicação para o Senado Federal, iniciado em 1995, resultou na criação, em 1997, de um serviço gratuito de atendimento telefônico dentro da estrutura da Subsecretaria de Relações Públicas, uma ação pioneira em termos de órgãos legislativos. Operou inicialmente como "Serviço 0800 - A Voz do Cidadão" e recentemente ganhou a denominação de "Alô Senado".

Além de gratuito, o serviço de atendimento do Senado funciona em âmbito nacional 24 horas por dia, se configurando como um elo de informação entre o cidadão, seus representantes e a própria instituição. Desde dezembro de 2004 encontra-se vinculado à Secretaria de Pesquisa e Opinião pública, um novo órgão criado para centralizar serviços, pesquisas e diagnósticos sobre a imagem institucional do Senado.

Os principais objetivos do "Alô Senado" são receber e encaminhar aos respectivos destinatários mensagens, sugestões, opiniões, críticas e reclamações recebidas durante o atendimento, fornecer informações básicas e instantâneas sobre a Instituição e seus membros, bem como sobre a tramitação legislativa dos projetos no âmbito da casa.

As dúvidas mais freqüentes respondidas pelo "Alô Senado" se referem basicamente a três grupos de assuntos: história e composição do Senado Federal, processo legislativo e serviços prestados pela instituição.

Em 2004 o serviço teve ampliada a sua capacidade de atendimento. Foi implantado um sistema que possibilitou o registro no banco de dados de 100% das chamadas atendidas, o que permite traçar um perfil mais amplo das demandas dos cidadãos. Em relação a 2003, o número de atendimentos registrados cresceu 78,21%, atingindo 88.497 registros. O público masculino foi responsável por 71,47% das chamadas, com maior predominância na faixa etária entre 20 e 40 anos. Destaca-se ainda uma disparidade na distribuição de ligações entre os estados brasileiros, pois apenas Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais respondem por quase 35% das chamadas.

3.6- Secretaria de Relações Públicas

Entre as atribuições da RP do Senado estão o cerimonial de posse de senadores, abertura de legislatura, cerimônia de boas vindas, exposições, lançamentos, seminários, simpósios, sessão solenes, entre outras.

Trabalha-se com a preocupação de evitar a banalização do Congresso, provocada por determinada conjuntura política. Conforme explica o Diretor da Secretaria, Francisco Etelvino Biondo, o Senado tem um dimensão enquanto órgão máximo do poder legislativo que precisa ser valorizada.

Precisamos traduzir nossa cordialidade, muito sentimento de urbanidade, que é comum na nossa cultura. Fazer com que a autoridade se sinta bem, e principalmente, revestir de dignidade uma instituição centenária que deve ser destacada e respeitada.

A RP do Senado só ganhou *status* de Secretaria em março de 2005. Hoje se encontra dividida em dois núcleos: um de coordenação de comunicação institucional e outro dedicado aos eventos. Para garantir o caráter institucional em todas as ações, a RP não atende projetos que sejam desvinculados das atividades legislativas, ainda que solicitados por senadores.

Sua atividade de maior destaque é o programa de visitação permanente, por meio do qual 131 mil pessoas conheceram a estrutura do Congresso no ano de 2004. Este trabalho é

feito em parceria com a Câmara dos Deputados e, segundo Biondo, as pessoas saem surpresas com o nível de informações que recebem. Uma simples visita pode até representar o fim de uma imagem negativa da instituição.

4 - Meios de participação popular no processo legislativo

Os artigos 14 a 17 da Constituição Federal disciplinam a participação popular no processo político por meio de um conjunto de instrumentos, cujos principais seriam o plebiscito, referendo e o projeto de iniciativa popular. Nos últimos anos surgiram novas alternativas, representadas pela criação, nas duas casas do Congresso Nacional, de comissões especialmente dedicadas a acolher propostas oriundas da sociedade civil organizada e transformá-las em proposições legislativas. O Senado Federal também criou, por meio do Ato da Comissão Diretora nº 05 de 2005, sua Ouvidoria, que terá como principais funções registrar e dar tratamento adequado às sugestões, críticas, reclamações, denúncias, elogios e pedidos de informação sobre as atividades da "câmara alta".

4.1 - Projeto de iniciativa popular, referendo e plebiscito

Além do sufrágio universal e do voto secreto, o art. 14 da Constituição Federal de 1988 prevê o exercício da soberania popular, no processo legislativo também, por meio de plebiscito, referendo e iniciativa popular. Tais instrumentos foram posteriormente regulamentados pela Lei nº. 9.709, de 18 de novembro de 1998.

Diz o texto aprovado, que se caracteriza iniciativa popular como a apresentação de projeto de lei na Câmara dos Deputados, subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco estados, com não menos de 0,3% dos eleitores de cada um deles. Tamanhas exigências dão a esse instrumento um caráter extraordinário, insuficiente na consolidação de uma efetiva participação popular no processo legislativo. Tal iniciativa deve estar restrita a apenas um assunto e não pode ser rejeitada por vício formal, pois cabe ao órgão competente da Câmara corrigir eventuais impropriedades técnicas ou redacionais.

Já o referendo popular significa a submissão de projetos de lei aprovados pelo legislativo ao exame direto dos cidadãos, condicionando a aprovação do projeto a uma votação favorável também do corpo eleitoral. O uso deste instrumento depende de autorização de competência exclusiva do Congresso Nacional. Neste ano de 2005, é através de referendo que a população brasileira decidirá pela confirmação ou não da proibição do comércio de armas de fogo no Brasil.

O plebiscito, por sua vez, é instrumento de decisão popular sobre matéria política específica, sendo esta decisão anterior e condicionante da possível implantação de medida legislativa ou administrativa.

"A utilização desses institutos como forma de participação direta dos cidadãos na atividade política brasileira tem ficado restrita ao plebiscito, até o momento atual", afirmava a senadora Marina Silva em 2001, ao justificar seu projeto de criação da Comissão de Legislação Participativa no Senado Federal. As CLPS surgiram, pois, para simplificar e estimular a participação popular no processo legislativo.

4.2- Comissão de legislação participativa

A Comissão de Legislação Participativa (CLP) do Senado Federal foi instalada em 19 de Fevereiro de 2003, como resultado da aprovação do Projeto de Resolução nº. 57 de 2001, de autoria da então senadora Marina Silva (PT-AC). Tal instalação se deu com atraso em relação à Câmara dos Deputados, onde a sua CLP funciona desde 30 de maio de 2001.

Tais comissões surgiram na estrutura legislativa do parlamento como alternativas aos institutos constitucionais de participação dos cidadãos na atividade política brasileira. A intenção era oferecer algo além da iniciativa popular, referendos e plebiscitos, estimulando a participação da sociedade no processo legislativo, através de procedimentos facilitadores do acolhimento de sugestões provenientes de setores organizados da população. Os idealizadores depositavam na criação das CLPS a expectativa de impulsionar uma nova relação de imagem e trabalho entre o parlamento e a sociedade.

Espera-se, com a aprovação desta proposta, não apenas contribuir para melhorar a imagem da casa, extremamente desgastada ao longo deste ano, como estimular os grupos organizados a apresentarem sugestões legislativas, o que certamente contribuirá para democratizar participação popular no processo legislativo.¹⁰

No que se refere ao Senado Federal, a CLP tem ainda maior importância do que na Câmara dos Deputados, uma vez que esta última ainda é apta a receber originalmente os projetos de iniciativa popular. Entretanto, apesar dos esforços iniciais, a CLP do Senado não evoluiu de forma a cumprir adequadamente os objetivos a que se propôs.

No início de 2005, a comissão agregou novos assuntos e ganhou a atual denominação de Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, mudança de pouco significado em termos práticos. Uma pesquisa sobre a curta história da comissão revela que, até aqui, a mesma nunca esteve entre as prioridades administrativas e políticas da casa. Falta-lhe estrutura técnica e de pessoal, além de maior comprometimento dos atuais parlamentares para com os seus trabalhos. Sua estrutura atual se restringe a um secretário e dois auxiliares administrativos, sendo um em cada turno de trabalho. Respostas aos proponentes de sugestões que deveriam ser feitas regularmente são ignoradas em virtude de sobrecarga com outras tarefas burocráticas, confirmou o secretário da comissão, Altair Gonçalves Soares¹¹.

Na CLP do Senado não existe nenhuma forma de acompanhamento eletrônico da tramitação das sugestões, ou seja, não se estabelece o fluxo comunicativo necessário entre os autores das sugestões e a instituição. A título de comparação, a CLP da Câmara dos Deputados tem página própria na Internet, com banco de dados disponível, e mais de 20 funcionários, alguns deles com incumbência exclusiva de realizar comunicação com os proponentes de sugestões.

O quorum de 10 parlamentares presentes entre os 19 membros da CLP do Senado, número necessário para aprovação de determinada sugestão, é frequentemente superior às presenças registradas nas reuniões semanais. Só existe um cadastro organizado de sugestões recebidas a partir de 2005, pois quando da mudança de nome e equipe, perderam-se dados referentes a 2003 e 2004, o que deixa transparecer um tratamento negligente.

O número de sugestões registradas é mais um indício de que a Comissão ainda não alcançou apelo junto à sociedade. Foram apenas 29 em 2005, das quais apenas 25 podem ser devidamente reconhecidas como sugestões legislativas. Em termos de história, apesar da perda de dados oficiais sobre 2003 e 2004, aproximadamente metade das sugestões foram apresentadas pela mesma instituição, a Associação Comunitária de Chonim de Cima,

distrito de Governador Valadares-MG. Registre-se ainda que a Comissão, apesar dos objetivos a que se dispõe, não recebe nenhum tratamento de destaque pelos meios de comunicação institucional do Senado.

5 - Desafios da comunicação do Senado Federal: estimular participação da sociedade no processo legislativo e afirmação da imagem institucional

Em 1995, o então presidente do Senado, José Sarney, promoveu um ciclo de debates entre profissionais de comunicação e senadores sobre estratégias para se trabalhar a imagem da casa junto à população. Sarney justificou a iniciativa por entender que a evolução da comunicação fez com que a legitimidade da atividade parlamentar conquistada nas urnas tivesse a concorrência da mídia, que não é eleita, mas se considera representante da opinião pública, por ter uma representatividade renovada diariamente através do leitor que compra o jornal, do ouvinte que ouve o programa de rádio e do telespectador que assiste a TV.

Isto obriga os parlamentos, nesta nova etapa, a descobrirem o tipo de relacionamento participativo que deve existir entre a atividade parlamentar clássica e aquilo que hoje deve ser essa atividade parlamentar participativa, já com a confluência de todas essas opiniões que são recolhidas no dia a dia por uma sociedade dinâmica, cuja informação circula a uma velocidade extremamente importante.¹²

Em um dos painéis do ciclo de 1995, o publicitário e jornalista Mauro Salles relatou aos senadores que, após pesquisa informal realizada em sua agência, chegou à conclusão, ainda que carente de objetividade estatística, de que a imagem da instituição era "nenhuma". Para a imensa maioria dos ouvidos não havia distinção entre Senado e Câmara e, em breve comparação, o Senado tinha imagem ainda menos nítida do que a Câmara, quanto à sua razão de ser. O Senado seria caudatário da Câmara, sem postura firme frente ao Governo. Foi apontado como maior desafio da comunicação institucional da Casa fazer com que o Senado assumisse e tornasse visível a sua identidade.

Cinco anos mais tarde, a tese é reforçada por Heloísa Matos¹³, para quem o freqüente mau humor da opinião pública, no Brasil, para com as casas legislativas é explicado pelo fato que, independente do quanto às mesmas trabalhem, a grande mídia concentra seu enfoque em exemplos de lentidão e ausências de plenário, ainda que não reflitam o grosso da realidade cotidiana. As informações a respeito de processo legislativo, do trabalho

parlamentar e da estrutura do Congresso ou das outras casas são escassas. Uma atitude que Mauro Porto classifica como antiinstitucional. "Esta atitude se reflete diretamente na forma através da qual jornais, rádios e televisões cobrem o funcionamento das principais instituições políticas. Entre essas instituições destaca-se o poder legislativo, alvo predileto do criticismo da imprensa" (Porto, 1996, p. 55).

A partir desta realidade descrita, Ana Lúcia Novelli concluiu em 1999, em sua obra "Imagens Cruzadas: a Opinião Pública e o Congresso Nacional", que o Congresso brasileiro não consegue se impor nacionalmente como personagem ativo e capaz de determinar sua imagem pública. Inverter tal situação é o objetivo do estabelecimento da chamada comunicação pública, entendida por Heloísa Matos como algo capaz de envolver o cidadão de maneira participativa, estabelecendo um fluxo de relações comunicativas entre o Estado e a sociedade.

O Senado Federal deve, pois, potencializar sua estrutura de comunicação institucional para resgatar o interesse dos cidadãos pelo processo legislativo, esclarecendo dúvidas e incentivando a utilização dos mecanismos de participação existentes. Apesar dos esforços já realizados, a afirmação de uma imagem de eficiência, transparência e moralidade só será possível se os variados grupos sociais tiverem noção mais clara sobre a identidade democrática da instituição e o processo legislativo, de modo que se sintam devidamente aptos e motivados a acompanhar ou até participar ativamente das atividades da casa.

5.1 - Ações já desenvolvidas

Números revelam que o Senado tem a maior estrutura de comunicação dos parlamentos do Brasil, da América Latina e uma das maiores dos parlamentos do mundo. A Secretaria de Comunicação Social da Instituição é composta por aproximadamente 500 funcionários e trabalha 24 horas por dia, todos os dias. Em diversas manifestações, seus quadros já sinalizaram ter a consciência e a concordância de que o objetivo principal a ser atendido é, justamente, aproximar cada vez mais o cidadão da instituição, resultando em um processo legislativo mais democrático. É o que demonstra, por exemplo, as seguintes palavras de Vágner Caldeira:

A nossa preocupação é apresentar fatos. Convivemos com personagens que fazem a história do país. Não emitimos juízo de valor. Temos que fazer com que o cidadão compreenda a importância estratégica da instituição e saiba o que pode esperar e como agir para encaminhar grandes representantes para a nossa organização. A Comunicação do Senado trabalha com base no trinômio: cidadão – informação – imagem pública.¹⁴

Esta preocupação com a aproximação entre o Senado e o cidadão, de fato, se reflete em ações já desenvolvidas pela SECS, especialmente no campo das relações públicas e serviços de atendimento. Entre elas, destacam-se:

- distribuição de livros sobre a história e o papel da instituição para os visitantes;
- disponibilização de um serviço 0800 (Alô Senado) como portal de entrada para demandas dos cidadãos, que podem enviar por telefone mensagens para a casa ou diretamente para determinado senador, solicitar assinaturas do Jornal do Senado, enviar perguntas para o programa "Fala Cidadão" da Rádio ou TV Senado, e até encaminhar denúncias às comissões pertinentes;
- programa de visitação permanente aberto a todo e qualquer cidadão, que tem como meta combater qualquer ceticismo sobre a importância da instituição;
- agendamento de visitas de escolas.

O "Alô Senado" já se afirmou na estrutura de comunicação institucional do Senado Federal como um canal de extrema importância para promover o relacionamento efetivo do cidadão com o poder legislativo. A evolução anual do número de atendimentos e de mensagens registradas comprova esta tese. Se em 1997, ano da criação do serviço, foram registradas 26.242 mensagens, em 2004 este total já foi de 88.497.

Na TV Senado, ao longo do dia, vídeos institucionais curtos explicam a estrutura interna do Senado, especificando o trabalho dos diferentes órgãos administrativos. O programa "Idéias" é dedicado ao posicionamento dos senadores sobre a conjuntura nacional, expresso em seus pronunciamentos e proposições legislativas. Outros destaques são o "Senado na História", o "Minuto do Município" e principalmente o "Fala Cidadão", programa dedicado a responder perguntas feitas pelos cidadãos por meio do Alô Senado, relacionadas ao andamento de projetos e posicionamento de senadores sobre questões políticas e econômicas que afligem a população. Também são produzidos programas especiais com o aprofundamento de discussões sobre determinado assunto em pauta no Senado.

Na Rádio Senado, os programas voltados para compreensão do processo legislativo são o "Senado em 1 minuto" (curtas inserções explicativas sobre termos como apartes, pareceres, quorum, composições legislativas etc...) e o "Fique por dentro da lei". A função didática e de despertar o interesse do cidadão fica mais nítida na programação da emissora em Ondas Curtas, que funciona como um decodificador dos trabalhos legislativos, onde se percebe utilização de linguagem específica para mostrar ao ouvinte como as decisões do Senado podem influenciar no seu dia a dia. A participação do ouvinte ocorre ao vivo, por meio de telefonemas ou correspondências. No programa "O Senado é mais Brasil", senadores respondem por escrito, em entrevistas ao vivo ou gravadas, correspondências que chegam através dos mecanismos de participação mantidos pela rádio.

O portal do Senado (www.senado.gov.br) é outro instrumento importante para o relacionamento com a sociedade, na medida em que oferece livre acesso de qualquer cidadão ao conteúdo e localização de matérias em tramitação, informações sobre toda a estrutura da instituição e sobre os senadores, com páginas especiais de cada veículo de comunicação do Senado.

5.2- Estratégias propícias aos desafios

A despeito de se reconhecer a competência dos profissionais da Secretaria Especial de Comunicação do Senado e órgãos afins, bem como a qualidade geral de seu trabalho, há espaço para ajustes e para uma melhor utilização de seus instrumentos na consolidação de uma relação mais interativa entre sociedade e órgão público.

Em palestra proferida em 2003, durante o 2º Congresso Brasileiro de Comunicação no Serviço Público, o Diretor da Secretaria de RP do Senado, Francisco Etelvino Biondo, admitiu ter consciência de que havia muitos projetos a serem aperfeiçoados e desenvolvidos dentro da SECS. Em meio a um turbilhão de escândalos, valeria para a imagem da instituição que sua assessoria, em todos os níveis e veículos, passasse informações claras e reiterasse a sua solidez dentro da estabilidade democrática. Logo, todos os meios disponíveis deveriam ser usados para trabalhar a questão da cidadania e despertar a reflexão.

Entre os ajustes necessários para que a comunicação institucional possa desempenhar com maior eficiência o papel de atrair o interesse do cidadão pelo processo legislativo, seria necessário, primeiramente, unificar um planejamento que gere ações integradas e coordenadas nos diversos veículos disponíveis. Muitos deles já possuem iniciativas, mas independentes, o que restringe seu potencial de resultados. Nas palavras de Ana Lúcia Novelli¹⁵, Diretora da Secretaria de Pesquisa e Opinião Pública, o ideal seria estabelecer uma estrutura de coordenação de comunicação institucional paralela, que gerencie um programa voltado para o relacionamento com a sociedade, no qual todos os veículos estejam inseridos.

Há quem entenda que a responsabilidade de promover uma comunicação institucional mais integrada entre os veículos é, em grande parte, da Secretaria de Relações Públicas, por meio de instrumentos de comunicação interna. Este papel ainda não é desempenhado, informa o diretor Francisco Biondo¹⁶, por falta de estrutura de pessoal, uma vez que 70% de sua equipe é formada por terceirizados ou estagiários.

As ações prioritárias de cada veículo seriam implementadas como parte integrante de uma política de comunicação institucional unificada, com a ampla divulgação da Comissão de Legislação Participativa (desde que a mesma tenha estrutura para suportar demanda) e de outros instrumentos de participação.

Alterações técnicas e de programação da TV Senado, por exemplo, podem ser intensificadas. Apesar de já ter sinal disponível em todo o Brasil por satélite, TV a Cabo e antenas parabólicas, apenas no Distrito Federal a emissora é sintonizada gratuitamente na frequência UHF (presente na maioria dos televisores modernos). A abrangência ainda é limitada, pois segundo dados da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) referentes a 2004, apenas 493 municípios brasileiros (8,93% do total de municípios, com 52,7% da população do país) dispunham de transmissão MMDS e a cabo. Eram pouco mais de 3 milhões e meio de assinantes, num universo potencial de 29 milhões de domicílios.

As despesas extras geradas pelo sinal da TV Senado limitam substancialmente a audiência da emissora. Uma alternativa seria intensificar esforços políticos e técnicos na formalização de convênios com prefeituras, câmaras municipais, assembleias legislativas, fundações e associações para ampliar a retransmissão. Até setembro de 2005, 73 convênios dessa natureza já estavam formalizados ou em andamento.

Outra boa perspectiva é o funcionamento da TV Senado em sinal aberto. O atual presidente do Senado, Senador Renan Calheiros, está finalizando um novo financiamento junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) com o objetivo principal de fazer esta ampliação de sinal. A perspectiva é de que, ainda em 2005, a TV seja transmitida em sinal aberto em cinco capitais, estendendo a todas as demais até o final de 2006.

Calheiros¹⁷ afirma que "transmitir a TV Senado como TV aberta favorece a integração nacional e faz com que o Senado aprimore o cumprimento do seu papel constitucional e legitime a representatividade".

A programação da TV também poderia ser mais bem direcionada nos períodos sem atividade legislativa. Atualmente esta lacuna se compõe sobretudo pela produção e exibição de programas culturais, como "Espaço Cultural", "Conversa de Músico" e "Leituras". Enquanto prioridade institucional, seria importante exibir nos espaços citados uma programação um pouco mais voltada para a compreensão do processo legislativo, se possível até com programas segmentados para diferentes grupos sociais e faixas etárias. Algo que também se aplica à Rádio Senado, que dedica grande parte de sua programação a produtos culturais, cujo conteúdo não se refere prioritariamente à promoção da imagem institucional da casa.

Opinião semelhante é manifestada por Luiz Carlos Santana de Freitas, para quem o investimento e o tempo gastos com a programação cultural prejudicam o cumprimento adequado do objetivo principal de informar amplamente o cidadão sobre o processo legislativo.

...entendo que a TV Senado, enquanto canal especializado, deve se ocupar, exclusivamente, dos assuntos relacionados aos seus objetivos inaugurais, ou seja, a cobertura das atividades legislativas, deixando os demais temas para serem tratados por outras emissoras. Isto não impediria que fossem desenvolvidos produtos essencialmente jornalísticos – reportagens, documentários, debates e entrevistas sobre assuntos que tivessem alguma relação com a discussão política no âmbito do Senado.¹⁸

Entretanto, é preciso salientar que o ideal seria a produção de programas adequados ao estímulo da compreensão do processo legislativo ser precedida por amplos estudos de recepção e expectativas junto ao público alvo. A falta de mecanismos de aferição mais detalhada do alcance dos veículos institucionais do Senado é uma dificuldade significativa para definição de prioridades e estratégias. Uma lacuna que existe em decorrência da

repetitiva imprevisibilidade de gastos desta natureza nos orçamentos anuais do Senado e que poderá, pelo menos em parte, ser sanada por trabalhos da Secretaria de Pesquisa e Opinião Pública, que estão descritos no item seguinte.

Investir neste tipo de ação exige, de fato, investimentos vultosos, mas facilitaria a definição de critérios de uma nova programação. A audiência da TV, por exemplo, é atestada apenas pelo sistema de ligações gratuitas através do Alô Senado e pelas mensagens recebidas no endereço eletrônico da emissora (tv@senado.gov.br).

Na Agência Senado, o principal campo a ser trabalhado é o aperfeiçoamento dos canais de interatividade. A diretora do veículo, Valéria Ribeiro¹⁹, já estabeleceu isto como prioridade. A idéia é estimular um maior retorno do internauta através da disponibilização de enquetes e chats, além de dar maior visibilidade a links como, por exemplo, o que permite o cadastramento dos internautas para o recebimento de boletins. Hoje apenas 600 pessoas já se inscreveram neste link e o número em torno de 100 e-mails recebidos, por mês, ainda é considerado baixo, dado o potencial deste tipo de mídia.

Dentro do projeto de maior aproximação do cidadão com o trabalho da instituição, a Agência ainda poderá colaborar disponibilizando uma página dedicada especialmente a proposições legislativas, com linha conceitual de explicação didática e melhor utilização de ponteiros, instruções e memórias, recursos típicos do texto da Internet. Por fim, cabe à SECS e à Agência um trabalho mais "agressivo" de aproximação com os jornais brasileiros, especialmente os do interior, para que utilizem em maior escala o material da Agência e dêem o devido crédito.

Apesar do ineditismo pioneiro em termos de serviço público e de já ter alcançado resultados significativos, o "Alô Senado" deve ter divulgação reforçada nas regiões mais distantes do país.

No campo das relações públicas, a prioridade deve ser o trabalho junto às escolas, estimulando cada vez mais a visita de alunos ao Congresso, pois o próprio diretor Francisco Biondo admite que superar a carga negativa sobre a instituição, já assimilada por pessoas mais velhas, é mais difícil do que investir na formação de uma consciência cidadã desde a infância. Fora do Distrito Federal, o intercâmbio poderia ser feito por meio da distribuição de material sobre a instituição.

5.3- Secretaria de Pesquisa e Opinião Pública: potencial para construir um relacionamento mais interativo com a sociedade

Se a comunicação institucional do Senado Federal ainda carece de planejamento unificado e ajustes de conteúdo, há sinais claros de que ela ganha cada vez mais espaço na estrutura administrativa da casa.

Em Dezembro de 2004 foi criada a Subsecretaria de Pesquisa e Opinião Pública (SEPOP), transformada em abril de 2005 em Secretaria. O novo órgão assumiu a responsabilidade de gerenciamento do “Alô Senado” e agregou novas funções, através das quais pode se tornar um completo centro de informações sobre a imagem institucional do Senado.

A Secretaria se subdivide em três núcleos: “Alô Senado” (descrito no item 3.5), “Data Senado” e “Análise da Notícia”.

Enquanto o “Alô Senado” destina-se ao recolhimento de opiniões espontâneas, o “Data Senado” tem como missão colher opiniões estimuladas sobre a instituição através de contatos telefônicos. Já o núcleo “Análise da Notícia” visa recolher opiniões sobre a instituição manifestadas pela mídia e construir relatórios mensais de imagem.

Alguns avanços já se concretizaram. O “Alô Senado” passou por uma modernização tecnológica que possibilitou a formatação de um histórico de relacionamento, a partir de cadastro único de registros originados dos atendimentos via telefone, e-mail, internet ou fax.

Entretanto, a falta de pessoal capacitado ainda limita substancialmente o potencial de serviço da Secretaria. O “Data Senado”, por exemplo, por enquanto está restrito à análise de pesquisas produzidas por outros órgãos e o “Alô Senado” funciona com apenas 50% de seus terminais ativos.

O planejamento prevê a contratação de mão de obra terceirizada para os serviços da Secretaria, mas até a conclusão deste artigo o processo de licitação encontrava-se paralisado por questões de conjuntura política típicas do serviço público.

Para a diretora da SEPOP, Ana Lúcia Novelli²⁰, a evolução é lenta devido à falta de consciência que ainda persiste sobre a importância do uso da pesquisa como ferramenta instrumental de aperfeiçoamento da administração gerencial.

De qualquer forma, a partir do momento em que a direção da casa conseguir dotar a SEPOP de condições adequadas de trabalho, o Senado Federal estará dando um passo decisivo para consolidar uma imagem mais eficiente junto à população. Através da plena utilização de pesquisas e sinalizadores da opinião pública, pressupõe-se que os seus veículos de comunicação possam construir projetos editoriais mais adequados ao fortalecimento de uma imagem institucional, pautados não apenas em transparência, mas, sobretudo, em relacionamento interativo.

6 - A visão comunicativa e institucional dos últimos diretores da SECS

Este item é dedicado ao condensamento de opiniões de profissionais que passaram pelo desafio de implementar e comandar a estrutura de comunicação institucional do Senado Federal. Por meio de entrevistas qualitativas (disponíveis na íntegra em anexo a este artigo), Fernando César Mesquita²¹, Carlos Augusto Setti²², Wagner Caldeira²³ e Armando Sobral Rollemberg²⁴ foram instados a analisar os principais aspectos abordados no presente trabalho, quais são:

- razões da imagem ainda negativa do legislativo junto à opinião pública;
- pontos positivos e aperfeiçoamentos cabíveis na linha editorial dos veículos de comunicação do Senado Federal;
- capacidade dos veículos estimularem o interesse do cidadão pelo processo legislativo;
- ausência de política de comunicação institucional unificada no Senado Federal.

No primeiro aspecto, as opiniões convergiram para o apontamento dos desvios individuais de parlamentares e da inadequação do sistema representativo brasileiro como principais causas da imagem do legislativo permanecer ruim junto à opinião pública. Todos os avanços já experimentados desde 1995, quando foi instalada a estrutura de comunicação própria do Senado Federal, com posterior seguimento em outras casas legislativas, não são suficientes para impedir o afloramento de certos aspectos negativos.

Para Mesquita, "você pode ter um trabalho magnífico, mas se um deputado ou senador comete um deslize, a mídia passa a focar isto com muita insistência. O esforço que se faz não se perde, mas estas atitudes redundam em algum prejuízo para toda tentativa de

melhorar". Setti, por sua vez, avalia que a imagem é ruim especialmente quando é motivada por momentos da história que demonstram as mazelas do sistema representativo brasileiro. Diz ele que "não se elaborou, após o regime militar, uma forma de sistema eleitoral, partidário e legislativo que atenda o mínimo das demandas de um país que possui tantas, que tem 50 milhões de pessoas vivendo abaixo da linha de pobreza e 10 milhões de adultos analfabetos". Já Caldeira aponta o excesso de poder de legislar nas mãos do executivo como fator de desprestígio do legislativo, além da incapacidade dos parlamentares em resolver demandas diretas e pessoais do eleitor.

Quanto à avaliação de linha editorial dos veículos do Senado, Rollemberg considera que a ampla e massiva divulgação dos trabalhos da casa destaca-se pela pluralidade, fundamental em uma democracia. O atual diretor da SECS argumenta que "a tecnologia permite um aprofundamento de meios para a prática democrática como nunca aconteceu na história da humanidade. É uma felicidade que o Brasil, tão atrasado em tantas outras coisas, tenha se desenvolvido, por este caminho". Segundo Setti, o aspecto mais positivo é que a cobertura plural obriga os profissionais a trabalharem o mais próximo possível dos princípios de objetividade e imparcialidade.

Dentre os aperfeiçoamentos considerados necessários, Setti avalia que a programação precisa ser melhor traduzida para a população, pois a linguagem parlamentar é muito complicada para o público em geral. Ele cita o exemplo da TV Justiça, que apresenta um programa explicativo de caráter bem didático após cada sessão do pleno do Supremo Tribunal Federal.

Rollemberg revela a preocupação em dinamizar a cobertura dos veículos, de modo que, especialmente na TV, seja possível um acompanhamento simultâneo por meio de maior número de *flashes* das diversas atividades da casa. Já Mesquita preocupa-se com o que chama de desvirtuamento da programação da Rádio Senado, que estaria "competindo" com as rádios comerciais. "Colocaram um monte de programas que não tem nada a ver, inclusive debate entre senadores. Acho isto errado, pois debate de senadores deve ser no plenário e nas comissões. A Rádio é para mostrar o trabalho que se faz aqui dentro do Senado. Considero a programação atual uma deturpação."

Outro aspecto levantado foi a capacidade da comunicação estimular maior interesse do cidadão pelo processo legislativo. Para Rollemberg, o cumprimento adequado de tal objetivo,

no caso do Senado, exige que a instituição não se limite à postura passiva de trabalhar em cima de sugestões e manifestações recebidas, para também realizar pesquisas próprias de opinião. Algo que pretende ser viabilizado pela SEPOP, conforme descrito no item anterior. Uma estratégia administrativa interessante também é sugerida por Setti, qual seria a realização de sessões do Senado nos estados da federação. "Isto teria um repercussão natural, geraria mídia espontânea e aproximaria mais a instituição do cidadão. O senador faz isso, mas o Senado como instituição precisa se fazer mais presente. Não se descobriu ainda estes outros meios." Caldeira tem, neste aspecto, opinião divergente, pois entende que a sociedade também tem que se movimentar e buscar a informação, pois o Senado já está aberto para isso.

Por fim, todos os entrevistados admitiram a carência de uma política de comunicação institucional unificada entre os veículos da casa. É consenso que se trata de um problema a ser superado. Como explica Setti, "não se trata de descaracterizar a cara de cada veículo, mas de construir uma pauta, a orientação editorial, projetos de colaboração. Existe alguma integração, mas ela não é sistêmica, é conjuntural". Ele sugere a criação de um conselho editorial que agregasse todos os veículos. Já Caldeira sugere a criação de um cargo de "porta-voz", profissional que seria responsável por centralizar os contatos institucionais externos do Senado no campo da comunicação, respondendo por todas as áreas. Rollemberg afirma que a questão receberá tratamento prioritário daqui para frente.

Vamos promover encontros setoriais para reunir todo o corpo, e fazer isso de forma planejada, com grupos de discussões que terão objetivo de fazer aflorar processos de crítica e autocrítica, que resultem na otimização da criatividade que surge na base, mas que fica limitada em circuitos restritos. Precisamos criar momentos para discutir conjuntamente novas propostas de conteúdo. A ordem é ter ousadia.²⁵

7- Conclusão

A estrutura de comunicação institucional é um elemento estratégico para que o Senado Federal e as demais casas legislativas possam alcançar uma imagem de maior eficiência junto à opinião pública. O desafio é disseminar por meio dos veículos conceitos que superem imagens negativas já estereotipadas na nossa sociedade sobre o serviço público.

O estabelecimento de uma nova relação entre o legislativo e o cidadão dependerá ainda de mudanças administrativas de combate à morosidade e às ações corporativistas, além da otimização de mecanismos de participação ainda incipientes. A comunicação eficiente é fundamental, é meio para a interação, mas não resolve os problemas em si mesmo.

O Senado Federal deve priorizar cada vez mais os investimentos que lhe permitam identificar melhor os anseios da sociedade e, a partir disto, dirigir o conteúdo de suas ações comunicativas. As estratégias externas devem ser comungadas também pelo público interno, buscando construir um sentimento de unidade de defesa e promoção da imagem da casa.

O trabalho da secretaria de comunicação do Senado, em seus 10 anos de existência, rendeu avanços importantíssimos, dando transparência, reforçando o caráter democrático e a amplitude das atividades da casa, em contraponto aos eventuais desvios de condutas cometidos pelos agentes políticos.

Entretanto, apesar de todo este esforço meritório, fazem-se necessárias adequações editoriais e de infra-estrutura para que os veículos e demais órgãos possam consolidar um relacionamento verdadeiramente interativo com a sociedade, capaz de refletir positivamente em um maior interesse e na eventual participação desta no processo legislativo.

As sugestões práticas apresentadas por este autor e por profissionais de comunicação ao longo do artigo, com as devidas justificativas teóricas, compõem um conjunto de medidas capaz de potencializar o trabalho comunicativo do Senado Federal, tornando-o ainda mais apto a fazer com que a sociedade tenha a clara dimensão de que o trabalho do órgão afeta diretamente a sua vida.

As opiniões de comando dos órgãos da SECS aqui expressas deixam claro já existir uma consciência sobre a necessidade dos avanços na interatividade com a sociedade, como algo imprescindível para a afirmação da imagem institucional. Além de agilizar adequações já possíveis, cabe aos profissionais diretamente envolvidos fazer com que esta constatação seja comungada pelas instâncias decisórias, de modo que se traduza nos investimentos demandados por estratégias comunicativas mais ambiciosas.

8 – Notas

¹ A pesquisa da OAB tratava do grau de confiança da população nas principais instituições nacionais. Com 34%, o poder legislativo teve a pior avaliação entre as instituições públicas.

O executivo teve 58% e o judiciário 37%. A imprensa com 60% e a Igreja com 74% foram as instituições mais confiáveis. Levantamento completo disponível no site www.oab.org.br

² In RIBEIRO, Eduardo. ROSSI, Marco Antonio e LIMA, Paulo Vieira. A Comunicação no serviço público: a comunicação nos Três Poderes. São Paulo: Mega Brasil, 2003.

³ NOVELLI, Ana Lúcia C. R. Imagens Cruzadas: a Opinião pública e o Congresso Nacional. São Paulo. Tese (Doutorado em Comunicação). ECA-USP, 1999, p. 02.

⁴ In RIBEIRO, Eduardo. ROSSI, Marco Antonio e LIMA, Paulo Vieira. A Comunicação no serviço público: a comunicação nos Três Poderes. São Paulo: Mega Brasil, 2003, p. 151

⁵ DOYLE, Hélio in RIBEIRO, Eduardo. ROSSI, Marco Antonio e LIMA, Paulo Vieira. A Comunicação no serviço público: a comunicação nos Três Poderes. São Paulo: Mega Brasil, 2003. p. 76

⁶ NOVELLI, Ana Lúcia C. R. Imagens Cruzadas: a Opinião pública e o Congresso Nacional. São Paulo. Tese (Doutorado em Comunicação). ECA-USP, 1999, p. 106

⁷ FREITAS, Luiz Carlos Santana de. A mediação do parlamentar: a TV Senado e as transformações na atividade político parlamentar no Senado Brasileiro. Brasília: Senado Federal, 2004, p.51

⁸ Entrevista concedida ao autor em 05/08/2005.

⁹ BIONDO, Francisco in RIBEIRO, Eduardo. ROSSI, Marco Antonio e LIMA, Paulo Vieira. A Comunicação no serviço público: a comunicação nos Três Poderes. São Paulo: Mega Brasil, 2003, p. 55.

¹⁰ Trecho de justificção ao Projeto de Resolução nº. 57 de 2001, de autoria da Senadora Marina Silva, apresentado em 08/05 do mesmo ano

¹¹ Entrevista concedida ao autor em 12/08/2005

¹² SARNEY, José in SALLES, Mauro. A imagem do Senado e o posicionamento dos senadores. In: Marketing Político e Comunicação _ O Senado e opinião pública. Secretaria de Comunicação Social do Senado Federal. Brasília, 1999, p. 7 e 8

¹³ MATOS, Heloiza. Comunicação Pública, democracia e cidadania: o caso do Legislativo. www.portalro.com.br/bibliotecavirtualrelacoespublicas/empresasecases/0091.htm, 2001.

¹⁴ CALDEIRA, Wagner in RIBEIRO, Eduardo. ROSSI, Marco Antonio e LIMA, Paulo Vieira. A Comunicação no serviço público: a comunicação nos Três Poderes. São Paulo: Mega Brasil, 2003, p.56.

¹⁵ Entrevista concedida ao autor em 25/08/2005

¹⁶ Entrevista concedida ao autor em 29/08/2005

¹⁷ Trecho de entrevista do senador Renan Calheiros concedida ao Jornal do Senado e publicada na edição de 18/08/2005.

¹⁸ FREITAS, op. cit., p.47.

¹⁹ Em entrevista ao autor em 05/08/2005

²⁰ Em entrevista ao autor em 25/08/2005

²¹ Responsável pela Montagem da estrutura original da Secretaria de Comunicação Social do Senado Federal em 1995 e 1996. Foi também o primeiro titular da mesma secretaria. Concedeu entrevista ao autor em 08/09/2005.

²² Funcionário de carreira do Senado desde 1998. Foi Diretor da SECS de Abril a Outubro de 2001. Concedeu entrevista ao autor em 09/09/2005.

²³ Diretor da SECS de Novembro de 2001 até Fevereiro de 2003. Hoje é consultor de comunicação da empresa Poli Mídia, em Brasília. Concedeu entrevista ao autor em 19/09/2005.

²⁴ Atual diretor da Secretária de Comunicação Social do Senado Federal, ocupando o cargo desde o início de 2003. Concedeu entrevista ao autor em 16/09/2005.

²⁵ Entrevista concedida ao autor em 16/09/2005.

9 - Referências Bibliográficas

FREITAS, Luiz Carlos Santana de. **A midiatização do parlamentar: a TV Senado e as transformações na atividade político-parlamentar no Senado brasileiro**. Brasília: Senado Federal, 2004.

MATOS, Heloiza. **Comunicação Pública, democracia e cidadania: o caso do Legislativo**.

www.portalro.com.br/bibliotecavirtualrelacoespublicas/empresasecases/0091.htm, 2001.

MEYROWITZ, Joshua. **No sense of place: the impact of eletronic media on social behavior**". New York & Oxford: Oxford Univesity Press, p.268-292, 1985.

NOVELLI, Ana Lúcia C. R. **Imagens Cruzadas: a Opinião pública e o Congresso Nacional**. São Paulo. Tese (Doutorado em Comunicação). ECA-USP, 1999.

RENAULT, Letícia. **Comunicação e Política nos canais de televisão do poder legislativo do Brasil**. UFMG. Belo Horizonte, 2003.

RIBEIRO, Eduardo. ROSSI, Marco Antonio e LIMA, Paulo Vieira. **A Comunicação no serviço público: a comunicação nos Três Poderes**. São Paulo: Mega Brasil, 2003.

RODRIGUES, Malena R. **Imprensa e Congresso ou como a mídia pauta a política**. Coordenação de publicações da Câmara dos Deputados. Brasília, 2002.

RUDIO, Franz Vitor. **Introdução ao projeto de pesquisa científica**. Petrópolis: Vozes, 1986.

SALLES, Mauro. **A imagem do Senado e o posicionamento dos senadores. In: Marketing Político e Comunicação _ O Senado e opinião pública**. Secretaria de Comunicação Social do Senado Federal. Brasília, 1999.

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

Anexo

Entrevista Qualitativa - A visão comunicativa e institucional dos Diretores da SECS

Entrevistados

- **Fernando César Mesquita:** Montou a estrutura original da Secretaria de Comunicação Social do Senado Federal em 1995 e 1996, assumindo em seguida a direção da mesma. Atualmente, é assessor do Senador José Sarney.
- **Carlos Augusto Setti:** Funcionário de carreira do Senado desde 1998. Foi Diretor da SECS de Abril a Outubro de 2001 e atualmente é um dos coordenadores da Agência Senado.
- **Vágner Caldeira de Souza:** Diretor da SECS de Novembro de 2001 até Fevereiro de 2003. Hoje é consultor de comunicação da empresa Poli Mídia, em Brasília.
- **Armando Sobral Rollemberg:** Atual diretor da Secretária de Comunicação Social do Senado Federal, ocupando o cargo desde Fevereiro de 2003.

1ª Pergunta - Porque o poder legislativo ainda não consegue consolidar uma imagem de eficiência junto à opinião pública? Aponte as principais causas.

Fernando César Mesquita

Primeiro, porque existe um preconceito muito grande com relação aos políticos. Você pode ter um trabalho magnífico, mas, se um deputado ou senador comete um deslize, a mídia passa a enfocar isto com muita insistência. O esforço que se faz não se perde, mas estas atitudes redundam em algum prejuízo para toda tentativa de melhorar. Há má vontade da mídia para com os políticos e as pessoas os elegem como se cumprindo uma obrigação. Votam sem querer, pois preferiam ir para praia. Não percebem que tudo que acontece no Senado tem a ver com a vida deles.

Carlos Augusto Setti

Esta imagem continua ruim em pesquisas e indicadores mais recentes, mas ela, ainda assim, melhorou muito com o funcionamento dos veículos de comunicação da casa. Os veículos de comunicação do legislativo, não só os do Senado, como também das assembleias e câmaras de vereadores, conseguiram furar os preconceitos e a visão muito parcial que a mídia tem do Congresso, mostrando trabalho à população. A população hoje sabe que o parlamentar trabalha. Se o jornal costumemente dava um foto de plenário vazio numa sexta-feira, para dizer que aqui não se trabalhava, hoje esta matéria não sai mais, pois está provado, digamos que cientificamente, que não há essa questão. A imagem melhorou no sentido da audiência dos veículos refletir um interesse da população pela política. Muita gente assiste o plenário como se fosse uma aula de história, política e coisas interessantes para o país. A grande audiência é das comissões de inquérito pelos fortes

componentes emocionais em volta disso. Momentos dramáticos sempre despertam maior atenção. A imagem, em geral, continua ainda negativa por uma série de razões de fundo. Não é à toa que a imagem é ruim. É ruim, especialmente, quando é motivada por momentos da história que demonstram as mazelas do sistema representativo brasileiro.

Todas as CPIS já existentes mostram um lado negativo da política e fica muito difícil distinguir o joio do trigo. Há uma generalização, que interessa às partes que estão sendo acusadas. A estratégia do acusado é fazer crer que a corrupção é uma coisa generalizada e isto passa uma imagem negativa do conjunto.

Em segundo lugar, a democracia representativa no mundo inteiro está em crise, e em países de democracia infante-juvenil, como o nosso, mais ainda. Não se elaborou após o regime militar uma forma de sistema eleitoral, partidário e legislativo que atenda o mínimo das demandas de um país que possui tantas, que tem 50 milhões de pessoas vivendo abaixo da linha de pobreza e 10 milhões de adultos analfabetos. Isto transforma a imagem do parlamento e a reação do parlamento à crise é sadia, pois está mudando, ainda que emergencialmente, o sistema eleitoral. Que se faça uma reforma eleitoral que empobreça a campanha. Ou seja, a crise gerou uma resposta positiva que talvez melhore a imagem.

Vágner Caldeira de Souza

Tem muito a ver com o resultado da Constituição de 1988. Ela transformou o país em um regime presidencialista, onde o presidente tem um poder muito grande sobre o legislativo, principalmente no que diz respeito às medidas provisórias. O Executivo legisla mais que o legislativo e faz com que a sociedade tenha certa decepção com o legislativo. Além disso, a própria natureza do trabalho legislativo é diferenciada. A população brasileira deposita muita expectativa na figura central do político, que para se eleger, precisa atender as expectativas da população. Só que ele não consegue atender necessidades diretas estando no legislativo. Então, o excesso de poder do executivo e as limitações próprias do legislativo é que geram essa decepção da população. A corrupção está instalada em todos os segmentos da sociedade, seja na classe operária ou até na família, e não a vejo como maior causa.

Armando Sobral Rollemberg

Historicamente, se for ver o advento do sistema de comunicação do Senado, que teve seu marco inicial em 1995, na primeira presidência de Sarney, de lá até aqui houve um avanço imenso no que diz respeito à construção da imagem do legislativo. Grande parte das pessoas ignorava ou tinham uma visão muito distorcida do papel do legislativo. O fato de estarmos transmitindo cada vez mais intensamente, ao vivo, as sessões plenárias, proporcionou um *up grade* no nível de transparência que foi uma coisa formidável. Se considerar as dimensões continentais do nosso país, os desníveis regionais, principalmente no campo social, vamos ver que o papel que as TVs do legislativo e a TV Justiça cumprem é importantíssimo no campo institucional.

Hoje estamos diante de um bom paradoxo. Ao mesmo tempo em que estamos transmitindo ao vivo nossas mazelas, estamos transmitindo também o senso de que o país é democrático, que está se amadurecendo, onde as instituições funcionam e onde há liberdade de imprensa e expressão. Em quantos países do mundo uma crise política grave como essa

poderia ser transmitida ao vivo e em cores como estamos transmitindo? Essa é a pergunta chave. As pessoas, ao assistirem a TV Senado, mesmo as roupas mais sujas sendo lavadas ali, se sedimenta nelas a consciência de que, embutida naquela transmissão, está o alicerce de uma democracia que cada vez mais se consolida.

Estamos caminhando para que o acesso à TV Senado seja aberto e não se restrinja mais a quem tem TV a cabo. A TV Senado e a nossa estrutura de comunicação obtiveram um feito de constituir uma unanimidade na casa. No início, alguns senadores resistiram, depois os próprios se deram conta de que tinham em mãos algo fantástico. Há senadores, como Pedro Simon, que acreditam hoje serem eleitos pela TV Senado. Mudaram os hábitos de senadores, as sessões de segunda e sexta-feira não têm mais problema de quorum, o desleixo na vestimenta de alguns já não existe mais. Nós temos a consciência de que estamos trabalhando um veio importante da institucionalidade, que é a disseminação de conteúdos que perpassam pelo funcionamento normal da instituição, mas que também é constituído de outros conteúdos de boa qualidade, relacionados diretamente à função fim dos veículos, que têm conexão com a história, a economia e os problemas sociais brasileiros. A gente não está voltado apenas para o nosso umbigo, que é importante e fundamental, mas também temos de fazer conexão com a realidade brasileira.

2ª Pergunta - Como o senhor valia a linha editorial dos veículos de comunicação do Senado Federal? Aponte os pontos positivos e eventuais aperfeiçoamentos necessários.

Fernando César Mesquita

Considero perfeita a tese inicial de colocar a TV no ar, sem ter edição em lugar nenhum. Tenho críticas a fazer em relação à Rádio Senado, pois acho que perdeu muito a característica. Foi montada originalmente para divulgar o Senado, os projetos de lei, os requerimentos de informação e os discursos dos parlamentares. Hoje estão querendo competir com as outras emissoras de rádio. Colocaram um monte de programas que não tem nada a ver, inclusive debate entre senadores. Acho isto errado, pois debate de senadores deve ser no plenário e nas comissões. A Rádio é para mostrar o trabalho que se faz aqui dentro do Senado. Considero a programação atual uma deturpação.

Carlos Augusto Setti

O que é positivo na linha editorial é o fato de fazermos um registro o mais fiel possível do que acontece na casa. Porque a gente é obrigado a se aproximar da objetividade e da neutralidade, algo tão sonhado no jornalismo. Por ser uma casa multipartidária, procuramos ser bastante sérios e corretos para que a cobertura não gere nenhuma distorção. A Agência Senado, por exemplo, é referência na hora em que o jornalista quer checar um dado ou na hora que uma outra agência precisa divulgar alguma atividade da casa que não cobriu. A Globo Online, por exemplo, chupa nossas notícias e dá o devido crédito, o que nos dá credibilidade e justifica o esforço de muitos jornalistas que passaram por aqui em ser o mais correto, o mais justo. São conceitos que parecem vagos, mas que são perseguidos para que as diferenças de concepção pessoal de cada um não transpareçam nas matérias. Então

essa objetividade e neutralidade é uma coisa positiva. Outra coisa positiva, no caso da Rádio e da TV, é que esses veículos têm uma obrigação, um compromisso com a educação e a cultura. Eles se prestam a fazer este papel seja na área musical, na área de reconstituição histórica, na discussão de temas políticos com a sociedade. Entendo que os espaços dos veículos públicos estatais devem ser usados para que o Estado exerça o papel social de incentivar a educação, a cultura, informação histórica e cultural. A chance que se dá, tanto na Rádio quanto na TV Senado, a novos artistas, que não são valorizados pela mídia comercial, é bastante positiva. A Rádio e a TV, por exemplo, têm programas de literatura e discussão de livros que são coisas raras.

Mas entendo que todas as áreas podem melhorar. A TV fica um pouco para trás devido à falta de estrutura e de gente. E ela pode avançar para novas áreas. Na Agência, estamos tentando sair de uma cobertura apenas de plenário e comissões para uma cobertura mais de "corredores", de repercussões. Ouvir a população sobre determinados projetos e sair um pouco dessa bitola que foi importante durante um tempo. Na área cultural e educativa, precisamos avançar na Rádio e na TV na cobertura de eventos culturais e na produção de documentários e programas próprios. Temos também que melhorar a discussão sobre o que está sendo debatido no plenário e nas comissões. A TV Justiça, por exemplo, apresenta um programa explicativo após cada sessão do pleno, e precisamos fazer uma coisa deste tipo. É preciso explicar melhor ao telespectador, porque a linguagem parlamentar é muito complicada para a população em geral. Precisamos também avançar num ponto grave, que é a instituição tratar melhor os meios de comunicação, porque por mais que os meios próprios façam a divulgação e dêem visibilidade, a casa ainda não conseguiu responder às necessidades destes meios com a rapidez e agilidade que eles precisam. Precisa melhorar a parte de estrutura física e de equipamentos. A TV Senado cresceu muito em audiência e importância nesta crise, mas ainda carece de muitos recursos, equipamentos, espaço físico e computadores, pois televisão é caro mesmo, não tem jeito.

Vágner Caldeira de Souza

A grande contribuição que a SECS dá à sociedade brasileira é a estrutura que ela montou, de rádio, TV, jornal e agência, pois permite que a população tenha acesso direto à informação. Costumo dizer que se o General Geisel, quando fechou o Congresso, se na época existisse a TV e Rádio, antes de fechar o Congresso ele teria que fechar estes veículos, pois é o que dá transparência ao trabalho dos senadores e do parlamento. Hoje, neste momento de CPIS, qualquer pessoa percebe a importância e riqueza de uma TV Senado, onde todas as sessões são transmitidas ao vivo. Só isso já é suficiente para justificar que esta estrutura exista e seja custeada pelo contribuinte. Quando estava na SECS, houve discussões sobre a possibilidade de a TV Senado buscar patrocínios junto à iniciativa privada para que investisse ainda mais. Eu fui contra, pois poderia gerar conflitos de interesses. Então, para evitar isso, é que defendo que o custeio seja realmente público e esteja dentro do orçamento do Congresso.

Na linha editorial, o que os veículos sempre prezaram é a linha da imparcialidade mesmo, pois existe um zelo muito grande dos profissionais em manter isso. Uma coisa, que a gente buscou e que o Armando continua, é levar o sinal da TV e da Rádio Senado para todo o país. Não é uma coisa que se construa muito facilmente, pois a legislação brasileira impede que a Rádio Senado, por exemplo, monte uma rede de emissoras no país

capitaneada por aqui. Mas é um processo que vem sendo construído. Priorizar TV e Rádio é importante, porque temos um contingente muito grande de analfabetos funcionais. Não existe informação privilegiada no Brasil, pois qualquer pessoa que tenha acesso à informação, já é privilegiada. Para as pessoas que não têm, a TV e o Rádio chegam mais fácil até elas.

Armando Sobral Rollemberg

Temos característica distinta de outros veículos, pois nossa grade é determinada pelas sessões plenárias. Grande parte da programação é feita ao vivo, em maior escala do que as grandes redes com seus programas de auditórios. A nossa obrigação institucional é priorizar transmissão ao vivo do plenário ou das principais comissões em funcionamento, além de gravar as outras comissões para veicular depois, no caso da TV. Temos 23 horas por dia de programação e os nossos conteúdos estão muito condicionados à obrigação institucional de transmitir extensivamente as atividades da casa. Só que o nosso conteúdo carrega dentro dele um traço característico de pluralidade, que transita entre marcos representativos opostos da política, como, por exemplo, de Heloísa Helena (PSOL - AL) a Jorge Bornhausen (PFL-SC). O nosso trabalho, do ponto de vista editorial, tem como marca principal a transmissão ao vivo desta pluralidade, e depois a compactação destes conteúdos e a elaboração de programas conectados à pauta do Senado, que tenham relevância jornalística, política e histórica. Realizamos produções especiais sobre o ano do Brasil na França, sobre Carlos Castelo Branco, jornalista que teve grande influência na política parlamentar nas décadas de 60, 70 e 80, um documentário sobre missões jesuítas do Rio Grande do Sul, entre outras coisas, como um especial sobre mídia, poder e sociedade. Temos várias linhas de produção. A natural é ocupada pela pauta das comissões técnicas, que vem sendo trabalhada cada vez mais em parceria com consultoria da casa.

Temos a preocupação de dinamizar nossa cobertura. Com a coisa da transmissão na íntegra, nem sempre as sessões despertam tanta atenção, então queremos compactar conteúdos, respeitando a pluralidade do debate. Temos também procurado ancorar a cobertura em uma comissão determinada, mas dar flashes mais constantes das outras. Estamos usando letterings constantes e agora estamos otimizando a área técnica dos estúdios, recebendo ilhas de edição digital e equipamentos mais leves e modernos. Temos quatro canais abertos já assegurados em Fortaleza, Salvador, Recife e Manaus, já em processo de licitação para aquisição de transmissores. A mesa já solicitou ao Ministério das Comunicações canais para mais quatro ou cinco capitais. O presidente Renan Calheiros também autorizou que busquemos conciliar esta abertura da TV com a instalação de FMS nas capitais, utilizando-se das mesmas torres. Queremos compartilhar torre e manutenção de equipamentos com as TVs educativas locais e a receptividade tem sido boa.

A razão de existência de uma estrutura de comunicação como essa, apesar de alguns ainda classificarem como desperdício de dinheiro público, é que, inegavelmente, esta abertura de mídia que o Senado adquiriu para divulgar de forma ampla e massiva suas atividades só vem para o bem da democracia. O parlamento moderno tem de ter um nível de interatividade denso com a população. A tecnologia permite um aprofundamento de meios para a prática democrática como nunca aconteceu na história da humanidade. É uma felicidade que o Brasil, tão atrasado em tantas outras coisas, tenha se desenvolvido, por este caminho. No aspecto da interatividade com o cidadão, o parlamento ganhou uma condição de vanguarda. Quando delegações estrangeiras de outros parlamentos vêm para o Brasil, a

nossa estrutura de comunicação passou a ser um dos pontos principais das agendas. Imagine o quão importante seria para um cidadão russo, por exemplo, ter um canal onde pudesse acompanhar ao vivo seus representantes, para romper um círculo de opressão autoritária. O alicerce institucional hoje é mais forte por causa da estrutura de comunicação. A Gráfica, o Prodasen, já foram vanguardas em seus momentos de criação e o terceiro momento é o desenvolvimento da estrutura de comunicação. Agora estamos iniciando uma nova área que pretende interligar o UNILEGIS com a programação das emissoras de rádio e TV da casa.

3ª pergunta - Até que ponto a comunicação institucional pode despertar maior interesse do cidadão pelo processo legislativo? Como essa questão poder ser aprimorada para refletir positivamente na imagem institucional?

Fernando César Mesquita

É indispensável ampliar. Qualquer esforço que se faça ainda é pequeno. Tem que se investir, fazer as repetidoras chegarem aos municípios e fazer com que a programação se torne cada vez mais atraente. Na TV Senado, quando era diretor, tínhamos uma programação de fim de semana muito variada e de grande interesse popular. Mas dentro dessa programação mantínhamos vários noticiários sobre o trabalho do Senado. As pessoas começavam a acompanhar a programação de interesse geral, que não era política, e, junto com isso, se acostumavam a acompanhar também o trabalho do Senado.

Carlos Augusto Setti

Pode ser revertido e nestes 10 anos dos sistemas legislativos de comunicação já houve uma contribuição muito grande, dos veículos e do sistema de captação de opinião pública. Estes elementos combinados permitiram melhorar muito, apesar do desconhecimento ainda ser grande. Isto ocorre porque as TVs legislativas, os jornais, as agências, são ainda inacessíveis à maior parte da população. A Internet só atinge 7% da população e as TVs estão colocadas em sistemas a cabo, que são caros. Agora que a TV Senado ensaia uma transmissão em canal aberto. Jornal também a população tem pouco acesso em geral. Então o legislativo precisa furar os bloqueios com mais agressividade, ampliar o sinal de TV e colocar emissoras de Rádio AM. A ajuda dos sistemas de comunicação neste processo de conscientização do público é importantíssima para o cidadão e para o legislativo.

Entretanto, o legislativo e o Senado, em especial, podem, ao lado da comunicação, desenvolver outras ações, como sugeriu a Senadora Íris Rezende, de Goiás, em um recente pronunciamento. As câmaras municipais fazem muitas sessões públicas, do tipo a câmara vai ao cidadão, a câmara mirim, em que crianças se tornam vereadores por um dia. Então a senadora propõe que o Senado faça sessão nos estados, pois é o representante das federações. Isto teria uma repercussão natural, geraria mídia espontânea e aproximaria mais a instituição do cidadão. O Senador faz isso, mas o Senado como instituição precisa se fazer mais presente. Não se descobriu ainda estes outros meios.

Vágner Caldeira de Souza

A população tem interesse naquilo que diz respeito diretamente à sua vida. Hoje, todo mundo tem interesse no que acontece no Congresso em função das CPIS. Cresce o interesse e o nível de informação das pessoas sobre a crise, segundo as pesquisas de opinião. Também em época de eleição a participação da população no processo é muito grande, não só em ir votar, mas em participar de comícios e reuniões com candidatos. A população entende que, de dois em dois anos, ela tem oportunidade de participar da política.

Mas me lembro que a gente tinha no Serviço de Relações Públicas do Senado, que é muito importante ser destacado, com o 0800, um número muito expressivo de ligações e atendimentos a pessoas interessadas na instituição. O problema é que este tipo de serviço não tem a mesma visibilidade de outros veículos. Quando o Senado vota uma lei como a Reforma Tributária e da Previdência, que afeta diretamente a vida do cidadão, a participação também cresce. Mas acho que não é só o legislativo que tem que buscar trazer as pessoas, mas é a sociedade que tem que se movimentar e buscar a informação, pois na medida em que ela busca, ela descobre que o Senado está aberto para isso.

Armando Sobral Rollemberg

A realidade é desmistificadora. A mistificação no caso da política tende para o negativo, para o político ladrão. Quando o cidadão assiste e acompanha o desenrolar mais de perto, forma uma idéia própria daquilo ali. Em si mesmo, o processo de cobertura institucional já é um fato de desmistificação e correção da imagem. Está provado que este processo se deu em diversos segmentos, até mesmo entre os jornalistas. Coleguinhas e patronato não viam com bons olhos a nossa estrutura. No caso dos primeiros, por motivos de ordem profissional, de fazermos algo que seria "chapa branca", e do patronato porque achava que sua estrutura já cumpria o papel que os veículos legislativos passariam a desempenhar. Com o tempo, revelou-se que o temor do patronato era algo descabido, pois nossa estrutura surgiu para desempenhar funções objetivas, de natureza institucional, e até de atender individualidades, pois era um absurdo um Senador passar o mandato em branco porque as grandes agências podiam não se interessar pelo seu trabalho. Logo, também havia uma legitimidade de boa parte dos senadores em querer dar cobertura devida ao seu trabalho. Também logo, ficou provado para os coleguinhas que dentro do nosso trabalho seria fundamental o equilíbrio, para satisfazer todos os senadores e partidos. E hoje, não há pauteiro do nosso país que entre seus afazeres diários não entre em nossa página para consultar a nossa agenda e o material de nossa agência. Nunca fomos tão vistos, ouvidos e lidos. A TV decuplicou sua audiência, a agência bate recordes de acesso e o material da rádio é aproveitado por cerca de 700 emissoras em todo o país. As grandes emissoras utilizam nossas imagens em horários nobres.

É através desta multiplicação de interatividade e audiência que podemos dar saltos de qualidade e chegar a um parlamento moderno, incrementando o serviço 0800 e outras ações que nos permitam sair da postura passiva de trabalhar em cima de sugestões e manifestações recebidas, para também realizarmos nossas pesquisas de opinião.

4ª pergunta - Porque ainda não existe uma política de comunicação institucional unificada entre os veículos do Senado Federal? Como isto pode ser solucionado.

Fernando César Mesquita

Falta de comando. Quando era diretor ficava de noite vendo se a televisão estava no ar, ouvindo rádio o dia todo e lendo . Acho que há certo desinteresse do comando em acompanhar tudo de perto. Não há comando.

Carlos Augusto Setti

Eu não sei dizer direito porque tem sido assim, mas é fato e você tem toda razão quando identifica isso. Tentou-se durante um tempo uma central de pauta. Na minha gestão, tentei fazer algumas coisas, como determinar que o repórter da TV que fosse cobrir um evento fora fizesse também matéria para a Rádio. Mas ainda era algo incipiente. Criei comissões de trabalho entre os veículos, pois pessoas estavam aqui há anos e não se conheciam. Eu não sei bem a origem disso, mas é um problema a ser superado. Não se trata de descaracterizar a cara de cada veículo, mas de construir uma pauta, a orientação editorial, projetos de colaboração.

Existe alguma integração, mas ela não é sistêmica, é conjuntural. O 0800, por exemplo, recebe demanda da população que gera programas de Rádio e TV, mas não há, por exemplo, um conselho editorial que agregasse todos os veículos. Foi algo que tentei implantar ao propor uma espécie de comitê que tivesse não só representantes de cada veículo, como também representantes da sociedade, dos senadores e dos partidos da casa. Uma espécie de conselho que discutisse questões editoriais que fossem surgindo nas diferentes conjunturas. Dúvidas do tipo o que deve ou não publicar poderiam ser respondidas por este conselho, que daria a solução para as questões suscitadas e evitaria dispersão de medidas.

Vágner Caldeira de Souza

Esta questão é um problema que eu também identifiquei e procurei tratar através da CPP, um central de produção de pauta que nasceu na TV Senado, mas que eu queria ampliar para que a pauta jornalística de todos os veículos do Senado fosse única, para que tivéssemos, justamente, um melhor direcionamento da cobertura feita por cada veículo. Chegamos a lançar esta idéia, mas ainda não estava engrenada quando saí.

Um outro problema é que o Senado não tem um porta-voz, apesar de o secretário ser sempre procurado. Ele trabalha muito ligado ao presidente e quando você procura quem é a interface institucional do Senado com a mídia, como o Senado é muito grande, cada setor acaba tendo alguém que responde. Então isso, em minha opinião, poderia ser solucionado com a criação de um cargo de assessor de imprensa com funções de porta voz, para que todas as demandas institucionais fossem encaminhadas a ele. Não sei se isso resolveria, pois não podemos perder de vista que o Senado é uma instituição política, e os cargos, mesmo que sejam técnicos, são, em última instância, políticos. Isso faz com que todo projeto técnico tenha um viés político. O Diretor da SECS, por exemplo, tem que executar de certa forma a

diretriz política do Presidente do Senado. Então, mesmo criando uma figura institucional, ela ainda teria alguma ligação com o embate político. Ela teria de ter uma autonomia maior.

Existe, entre os profissionais da casa, certa resistência contra o que vem de fora, mas a própria estrutura foi criada inicialmente pelo Fernando César Mesquita, alguém que não é servidor efetivo do Senado, mas que tinha uma força política que foi fundamental na criação da estrutura. Se você cria um núcleo separado, só com funcionários concursados, também não resolveria, pois criaria outro pólo de poder cujo resultado seria embate político e não renderia nada de benéfico para o Senado. É um espaço político, que deve ser encarado como tal.

Armando Sobral Rollemberg

Estamos nos preparando, há algum tempo, para ampliar certo processo de compartilhamento entre os veículos. Na verdade, desenvolveu-se dentro do âmbito da SECS certo isolamento operacional, de falta de comunicação e pauta unificada. Estamos começando a partir de uma unificação das pautas, para fazer com que haja maior comunicação entre os veículos. Estamos criando mecanismos para fazer fluir melhor a conversa necessariamente de conteúdo, que seja criativa, inspire as pautas e dê o rumo editorial do veículo. A idéia é democratizar e promover uma emulação maior nos veículos.

Vamos promover encontros setoriais para reunir todo o corpo, e fazer isso de forma planejada, com grupos de discussões que terão objetivo de fazer aflorar processos de crítica e autocrítica, que resultem na otimização da criatividade que surge na base, mas que fica limitada em circuitos restritos. Precisamos criar momentos para discutir conjuntamente novas propostas de conteúdo. A ordem é ter ousadia.