



TELEVISORES LEGISLATIVOS COMO INSTRUMENTO PARA PROMOVER EL PLURALISMO Y LA DIVERSIDAD ¹

Fernando Oliveira Paulino²

Resumen: El autor discute el papel de las emisoras legislativas de televisión, a partir de la experiencia de 20 años de la televisión de la Cámara de Diputados, con énfasis en el papel de estas emisoras en el debate público basado en el pluralismo de ideas y opiniones.

Palabras-clave: Televisión legislativa; Comunicação Pública; TV Câmara; Libertad de expresión; Pluralismo.

Introducción

Es esencial tener en cuenta que las experiencias de los canales legislativos se establecieron en Brasil bajo los términos de la Ley N° 8.977 de 1995, mejor conocida como la Lei do Cabo (Ley del Cable). La norma fue el resultado de un proceso histórico con debates y acciones que contaron con el esfuerzo significativo de investigadores, docentes, profesionales, estudiantes de comunicación y otros interesados en reflexiones y prácticas relacionadas con el derecho a la comunicación, la libertad de expresión, la diversidad de opiniones y la comunicación pública.

Antes, durante y después de la Asamblea Nacional Constituyente, la Cámara de los Diputados y el Senado Federal organizaron debates y movilizaciones que contaron con la importante participación de periodistas, representados principalmente por la Federación Nacional de Periodistas (FENAJ); emisoras de radio activas en la Federación de Radiodifusoras (FITERT); personas vinculadas al Frente, más tarde llamado Foro Nacional para la Democratización de la Comunicación; y también de docentes y estudiantes universitarios, con una historia acumulada desde la década de 1970 en acciones para promover el derecho a la información y la comunicación, entendiendo tales derechos como indispensables para la democracia.

¹ Conferencia del autor durante el Seminario Internacional 20 años da TV Câmara, realizado en junio de 2018.

² Doctor en Comunicación. Profesor y Director de la Facultad de Comunicación de UnB. Investigador del Laboratorio de Políticas de Comunicación (LaPCom-UnB) y del Proyecto Comunicación Comunitaria y Ciudadanía (CNPq). Director de Relaciones Internacionales de la Asociación Latino-Americana de Investigadores de Comunicación. E-mail: fopaulino@gmail.com

En este año 2018— este registro lo vale— hay efemérides relevantes. Se celebra el 40 aniversario del establecimiento de la Comisión Internacional para el Estudio de Problemas de Comunicación, conocida internacionalmente como la Comisión MacBride. Establecida por la Unesco, la Comisión ha producido un Informe seminal titulado "Un Mundo y Muchas Voces: Comunicación e Información en nuestro tiempo"). Las versiones en inglés, francés y español de este informe están disponibles en Internet³.

Muchos de los argumentos sistematizados en el Informe pueden aproximarse a los esfuerzos que la *TV Câmara* ha estado desarrollando en términos de fomentar la diversidad de opiniones y también crear condiciones para la libre circulación de información, comunicación y cultura. En resumen, el informe de la Comisión Mac Bride presenta herramientas y reflexiones asociadas con el entendimiento de que no sólo tenemos el derecho de solicitar y recibir información, sino también de producir y distribuir contenido, que sustenta las bases del derecho a la comunicarnos. La aplicación de este principio es posiblemente uno de los principales desafíos que los canales legislativos tienen, no sólo para dar voz a los representantes elegidos en la misión de representación política —volviendo al tema a continuación —, sino también para proporcionar espacio para la expresión de representantes y representados en sus posiciones, opiniones y actividades desarrolladas en el contexto sociocultural.

El legado de la Ley del Cable

La Ley del Cable ordenó la creación no sólo de canales legislativos, sino también de otros canales básicos — llamados así por ley —, para uso libre. Creo que vale la pena citar un extracto de la norma porque ella establece un refuerzo en el "ADN público" de los canales legislativos, especialmente aquellos con sede en la capital federal, y también sirve como referencia para otros canales legislativos en todo el país, incluso en situaciones de crisis presupuestaria y con posibles dificultades de gestión.

La ley estableció la creación de lo siguiente:

Art. 23.....

b) un canal legislativo municipal/estatal reservado para uso compartido entre los Cámara de Concejales ubicados en los Municipios del área de servicio - por cable, pero que puede ampliarse porque sabemos que todavía hay restricciones en el acceso a la televisión por cable en el país - y la Asamblea Legislativa del respectivo Estado, siendo el canal dirigido a la documentación de los trabajos parlamentarios, especialmente la transmisión en vivo de las sesiones.

Al redactar la norma, existía esta preocupación con la transmisión de las sesiones legislativas, una guía esencial para justificar la existencia de canales vinculados a las Cámaras,

³ Versión en español disponible en: https://unesdoc.unesco.org/notice?id=p::usmarcdef_0000040066_spa Acceso: 10 nov. 2018.

Asambleas y Congreso, como se puede observar en el extracto de la Ley del Cable que se presenta a continuación. Por otro lado, de una manera asociada a tal actividad principal y de manera relacionada con el tema de este Seminario, es importante comprender las posibilidades y experiencias en las que los miles de municipios brasileños que tienen acceso al canal *TV Câmara*, también puedan crear, como se anunció en el informe de la Comisión MacBride, canales de producción, distribución y acceso a su contenido legislativo y la vida cotidiana de los municipios que utilizan prácticas de radiodifusión e internet. La ley también establece lo siguiente:

- (c) un canal reservado para la Cámara de los Diputados para documentar el trabajo, especialmente la transmisión en vivo de las sesiones;
- d) un canal reservado para el Senado Federal;
- e) un canal universitario, reservado para uso compartido entre universidades ubicadas en el Municipio o en los Municipios del área de prestación de servicio.

Con respecto a los canales universitarios, también existe un déficit normativo y de políticas públicas para garantizar que las instituciones de educación superior puedan encontrar formas de establecer y mantener dichos canales y así convertirlos en un espacio de popularización, de diálogo entre universidades y sociedad y de divulgación del conocimiento científico. Además de los canales universitarios, existen otras contradicciones entre lo que establece la norma y la realidad, como:

- (f) un canal educativo y cultural reservado para uso de los organismos que se ocupan de la educación y la cultura dentro del Gobierno Federal y los Gobiernos Estatales y Municipales que tienen jurisdicción sobre el área de prestación de servicios.
- g) un canal comunitario abierto para el uso gratuito de entidades no gubernamentales y sin fines de lucro.

Se han establecido muchos canales comunitarios, pero desafortunadamente, por un lado, existen pocos incentivos para su existencia. Por otro lado, la determinación de la norma ha contribuido a un debate muy interesante sobre cómo se prevén los canales comunitarios, a duras penas, en la televisión de pago, pero no en la televisión abierta, lo que sigue siendo una especie de contradicción aún pendiente no sólo del debate legislativo, sino también de las prácticas asociadas con el Ejecutivo y el Poder Judicial. Con respecto al Poder Judicial, la Ley del Cable también determinó la creación de:

- h) un canal reservado a la Corte Suprema Federal para la divulgación de actos del Poder Judicial y de servicios esenciales para la Justicia.

En este sentido, la TV Justiça ha estado desarrollando un trabajo importante e innovador que se puede medir, entre otros criterios, por el impacto de las transmisiones en las actividades realizadas por los actores, por así decirlo, especialmente en el caso de TV Justiça, los miembros de la Corte Suprema Federal (STF).

Hago referencia directa a la Ley del Cable, porque tal norma, al heredar bases del Proyecto de Ley de Medios Democráticos, que fue una de las principales bases de discusión durante el período constitucional, sirvió como una reflexión que amplió esta perspectiva desde un "ADN público" y no sólo institucional para los canales legislativos. Sin embargo, esta característica es una marca importante en la comparación de Brasil con otras experiencias internacionales.

Experiencias internacionales

Si observamos, por ejemplo, la experiencia del Reino Unido con la BBC y su canal específico del Parlamento en comparación con las prácticas brasileñas, veremos una programación particular de la TV Câmara y TV Senado trae un contenido de expresión cultural con la preocupación de dar espacio para el mayor número posible de tendencias políticas, culturales y artísticas, incluidos los géneros más tendidos a las cosas culturales nacionales y fenómenos más recientes que, creo modestamente, deberían ocupar su lugar, porque hay ciertos confinamientos de algunas manifestaciones. Un ejemplo de esto puede ser la necesidad de espacio para prácticas culturales vinculadas al rap y/o rock. Incluso podríamos tener un debate asociado a esto, especialmente en Brasilia, una ciudad con importantes expresiones culturales vinculadas a estos dos fenómenos. Ahora, por supuesto, la programación del canal público debe basarse en condiciones técnicas y bases con decisiones institucionales que puedan evitar, o al menos disminuir, la programación con contenido personalista.

Por lo tanto, aprecio que la experiencia de cuidar y prestar atención a las expresiones culturales hace que la programación de la TV Câmara y TV Senado sea algo que los diferencie positivamente de las experiencias en países como el Reino Unido y los EE. UU., con poco o ningún espacio en las expresiones culturales, como tenemos en la experiencia brasileña, no necesariamente en las experiencias brasileñas estatales y municipales.

Las experiencias internacionales también pueden ser útiles para nosotros porque los canales extranjeros están diversificando su producción de contenido, distribución y acceso a muchas experiencias legislativas como resultado no sólo del advenimiento de la televisión por suscripción, sino especialmente de Internet. La World Wide Web ha hecho que incluso los países que no tenían canales y cobertura nacional, como hay en Brasil, establezcan canales a través de Youtube para la transmisión, para el registro de las sesiones. El Parlamento argentino ha hecho un trabajo interesante en esta área y también puede servir como referencia para reflexiones y prácticas en Brasil.

Y, por supuesto, hay otro nudo importante a nivel internacional y nacional que está asociado con la presencia de los canales públicos del Poder Legislativo en las redes sociales. En otras palabras, ¿cómo crear espacios y entornos de redes sociales para la difusión de contenido público, no sólo institucional, desarrollado por los cuerpos legislativos? Este también es un tema

muy fascinante. Las experiencias a nivel macro, internacional y micro municipal pueden servir como una referencia interesante y permanente para mejorar las prácticas de la TV Câmara y otros canales desarrollados aquí por la Secretaría de Comunicación de la Cámara de los Diputados.

Testimonio

Para enfatizar otra parte de la presentación de reflexiones sobre el contenido desarrollado y la relevancia de los canales legislativos, me gustaría pedirles permiso para dar un testimonio personal no sólo como espectador y fuente de la TV Câmara, sino también como una ilustración de lo que me parece ser un diferencial de los medios del Parlamento en comparación con otros canales.

Posiblemente la mayoría de las personas que han leído y leerán este texto no tienen idea de dónde estaban el 4 de febrero de 2010. Sé que esta es una pregunta absurda, pero de repente alguien ha tenido una experiencia inolvidable, como estar en la sala de partos o el cumpleaños de alguien, lo que hace que sea más fácil recordar la fecha del 4 de febrero de 2010. En la fecha mencionada anteriormente, me sucedió algo inolvidable. Pido disculpas por concluir mi contribución con un testimonio individual, pero entiendo que tal iniciativa tiene que ver con el espíritu del seminario que impulsó esta presentación. Para dar pistas que alienten a las personas a ubicarse en el tiempo y el espacio, les informo que en vísperas de este día 4 de febrero de 2010, es decir, el 3 de febrero, la película de James Cameron *Avatar* tomó el puesto en el cine como el más taquillero (antes ocupado por el *Titanic*). Les digo esto sólo para recordarles sobre el contexto de la época. Días después, el 1 de marzo, Pepe Mujica asumió la presidencia de Uruguay. Por su parte, en Brasilia, en la Cámara de los Diputados, el 4 de febrero de 2010 hubo una audiencia pública para discutir el 3er Programa Nacional de Derechos Humanos⁴.

¿Por qué me refiero a la realización de la Audiencia? Es porque, después de haber participado en el Comité Organizador de la 1ra Conferencia Nacional de Comunicación, fui invitado a participar de la Audiencia en un momento en que había mucha tensión porque días antes, con el lanzamiento del 3er Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH), comenzó a surgir la idea de que el documento podría constituir un ataque a la libertad de expresión en Brasil.

Ciertamente, las anteriores referencias pueden haber ayudado a promover el recuerdo de aquellos que siguieron este período, momento en el cual los editoriales y las movilizaciones criticaban aquello que ellos consideraban la tentación autoritaria del entonces Gobierno Federal,

⁴ Mayores informaciones sobre el evento está disponible en: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/DIREITOS-HUMANOS/145032-PLENARIO-PODERA-DISCUTIR-DIREITOS-HUMANOS-EM-COMISSAO-GERAL.html> en: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/DIREITOS-HUMANOS/145033-ESPECIALISTAS-DEFENDEM-APROVACAO-DO-3-PLANO-DE-DIREITOS-HUMANOS.html>

que había organizado una Conferencia Nacional, 27 Conferencias Estaduales y eventos municipales o con públicos específicos que generaron muchas propuestas que estimularon una mayor circulación de información en Brasil y dialogaron con la propuesta del PNDH para monitorear el contenido que era vinculado y que violasen los derechos humanos.

La relevancia de compartir la información anterior en este texto está relacionada con el hecho de que cuando llego para asistir a la Audiencia Pública, me encuentro con un pasillo lleno de cámaras y micrófonos — muchos equipos allí para obtener algunos testimonios que confirmarían ideas preestablecidas de que el gobierno federal intentó llevar a cabo ataques contra la libertad de expresión en Brasil. Como experto, al acercarme al espacio donde se realizaría la Audiencia, unos 20 periodistas se me acercaron — por primera vez o quizás la última, no lo sé. La pregunta básica era: "- Profesor, ¿no es cierto que el Gobierno actual quiere restringir y censurar a los medios en Brasil y que el Programa Nacional de Derechos Humanos es un ataque a la libertad de expresión?"

Confieso que en ese momento, al igual que los dilemas experimentados por el personaje en la escena final de *La última tentación de Cristo*⁵, también pasó una película por mi cabeza. Y frente a los micrófonos, confieso, y no sé si alguien aquí tuvo esa sensación, pensé: “- Si digo que sí, que el gobierno actual quiere restringir y censurar a los medios, apareceré en un importante noticiero de una importante red de televisión. Tal vez las personas de mi familia y amigos vean y tengan una referencia televisiva sobre mí, e incluso podría obtener otro estatus”. En serio, juro que por un instantepensé en eso, como dirían los portugueses. "Incluso me imaginé que a partir de una respuesta con esa mis libros podrían tener más repercusiones"

Al mismo tiempo, apareció mi conciencia, mi "Pepito Grillo", todo en unos segundos, y comencé a pensar esto: "*Hey, espera, déjame ver si entiendo lo que está pasando*". Es de destacar que toda la situación anterior ocurrió el 4 de febrero. La etapa nacional de la Conferencia Nacional de Comunicación tuvo lugar en la primera quincena de diciembre, menos de tres semanas antes. Ante esto, recordé que “La mayoría de estos micrófonos que están aquí no asistieron a la Conferencia Nacional de Comunicación. Es difícil ofrecer espacio para lo contradictorio y para la diversidad de contenido, etc. Ahora quieren esta confirmación." Luego seguí con mi Pepito Grillo y comencé a decir lo siguiente: "*Mira, mira, en realidad...*" Cada expresión que usé para ese fin significaba un micrófono que cayó de la entrevista frente a mí en el pasillo. Al final, sólo quedaron los instrumentos de NBR y de la TV Brasil. Entonces — y ahora comprenderán por qué conté esta pequeña historia —, cuando terminé de dar las respuestas o estaba a punto de terminar de desarrollar la idea, sólo quedaban dos micrófonos para escucharme: el de la *TV Câmara* y el de *Radio Câmara*. Esto es bastante significativo desde

⁵ Película dirigida por Martin Scorsese en 1988, basada en el trabajo de Nikos Kazantzákis.

el punto de vista de la necesidad de que estos difusores propaguen lo contradictorio y la diversidad de contenido.

Esto demuestra la relevancia de un canal plural, en el que no sólo todos los partidos, todos los representantes, sino también la idea de que este equilibrio, entre otras producciones científicas, está presente, por ejemplo, en la tesis de Mariana Martins Comunicación pública: función y legitimación de los televisores legislativos federales, que dice lo siguiente:

Se parte de la hipótesis inicial que fue comprobada por esta tesis de que la diversidad de intereses y poderes políticos presentes en el Poder Legislativo también abriría espacios para una mayor autonomía relativa de los vehículos de comunicación de este Poder, favoreciendo los mecanismos de control interno y externo, permitiendo espacios más favorables para la realización de los principios de comunicación pública.

Esto me hace dar cuenta de que si bien existe una diferencia significativa entre los principios editoriales periodísticos relacionados con las experiencias privadas, especialmente en un país como el nuestro, y las experiencias públicas, los medios de comunicación de la Cámara y el Senado han sido más capaces de proporcionar un verdadero relato, de forma compleja e inteligente de los acontecimientos diarios, dentro de un contexto significativo, que constituye la *TV Câmara*, a ejemplo de otro documento importante publicado en los Estados Unidos en 1947 por la Comisión Hutchins, titulado *Una prensa libre y responsable*— aún no traducido al portugués —, un foro para el intercambio de comentarios y críticas. En mi opinión, este es un ejemplo muy significativo. Así como un ferrocarril no puede negarse a transportar a ningún pasajero que haya comprado un boleto, una institución de medios de comunicación particularmente legislativa no puede negar espacio en sus noticias para revelar las acciones u opiniones de grupos o individuos que han sido criticados.

Conclusión

Me parece que es muy importante estudiar las experiencias locales, nacionales e internacionales, pero esta preocupación con la programación cultural y la diversidad, desarrollada por *TV Câmara*, puede servir como referencia para otras acciones, materializándose como algo que consolida esta idea y práctica de la comunicación pública, al carecer de algunos instrumentos, y me gustaría mencionarlos aquí en el poco tiempo que todavía tengo—que pasan por la garantía funcional de las condiciones de trabajo.

Por lo tanto, por concepto o política, la *TV Câmara* no existe únicamente por razones logísticas y para proporcionar imágenes que se distribuyen y acceden por otros vehículos de comunicación. También es necesario que los profesionales con experiencia técnica editen y encuentren formas de producir el contenido para que el público pueda comprender aún mejor el trabajo parlamentario y los esfuerzos vinculados a representantes y representados.

Para esto, el documento de referencia es esencial. Pero además, los manuales también, con amparo normativo pueden ser útiles, estableciendo parámetros que aseguren que el trabajo se desarrolle, y la TV sea propiedad de todos los brasileños.

Internet también ha dado algunos nodos importantes para reflexiones que involucran transmisiones simultáneas y una mayor participación en la conducción de los medios de comunicación. Para esto, las alianzas académicas son esenciales. Las universidades pueden contribuir aún más a este trabajo de producción de referencia. Con esto, hay más condiciones para fortalecer la red legislativa de radio y televisión, enfatizando la necesidad de más lazos con las experiencias nacionales, estatales y municipales.

Y, después de todo, destaco la misión de la *TV Câmara*. Es una televisión pública que tiene obligaciones con la ciudadanía y la valorización del País, con la difusión de los valores éticos, morales, sociales, artísticos y culturales de Brasil. Temas como la democracia, la protección del consumidor, la protección del medio ambiente y el respeto de los derechos de los ciudadanos son más que sólo un *slogan*; constituyen el compromiso de la *TV Câmara*, como todos podemos percibir, para ofrecer una buena alternativa de programación para los brasileños. La *TV Camera* es una emisora que orgullosamente no baja el micrófono cuando surgen opiniones discrepantes.

Artículo recibido el: 30/07/2018

Artículo aceptado para publicación en: 30/09/2018