



LA NUEVA DINÁMICA LOCAL EN LA COMUNICACIÓN LEGISLATIVA: UNA MIRADA SOBRE LOS PERFILES DE LAS TVS CÁMARAS MUNICIPALES DEL INTERIOR DEL ESTADO DE SÃO PAULO

Maria Carolina Silva Rocha Vieira¹
Maximiliano Martin Vicente²

Resumen: Con la creación de la “Rede Legislativa de TV”, en 2012, las emisoras ligadas a los Poderes Legislativos federales, estaduais y municipales, antes con actuación dispersa, pasan a tener la oportunidad de tornarse un bloco más cohesivo. Basada en la multiprogramación y en la división de las responsabilidades, la nueva configuración de la Red trae un inédito protagonismo al escenario local. Utilizando revisión bibliográfica, levantamiento de datos y entrevistas con gestores, este artículo pone una mirada en las TVs Cámaras Municipales (del interior del estado de São Paulo, onde hoy están más concentradas), investigando si en ellas existen posibilidades para una comunicación legislativa local que no solo trabaje con transparencia, pero también con la promoción de la ciudadanía y la aproximación de la sociedad a las esferas de tomadas de decisión.

Palabras clave: Comunicación Legislativa; Comunicación Pública; TV Legislativa; TV Câmara Municipal; Radiodifusión Brasileña.

1 Introducción

Este artículo es el resultado de un paso inicial en el proceso general de una investigación de doctorado que pretende estudiar el ejercicio potencial de la comunicación ciudadana en el contexto de una nueva comunicación legislativa, que no solo ubica a las Cámaras de TV como medios en evidencia, sino que también aporta un protagonismo inédito al escenario local / municipal. Este primer paso consiste en recolectar datos y rastrear el perfil de las dieciséis TVs Câmara municipales del interior del estado de São Paulo que ya pertenecen a la Red Legislativa de TV Digital - que son el corpus de investigación definido, por las razones explicadas a lo largo del texto - con el fin de iniciar una discusión sobre su rol y sobre la configuración actual de la modalidad de radiodifusión pública/estatal de la que forman parte. Para ello, el artículo se dividió en tres temas que traen una breve revisión bibliográfica sobre el camino recorrido por las TVs Legislativas hasta el momento, seguido de la parte empírica del trabajo, que analiza la información recopilada sobre las TVs estudiadas para la investigación en desarrollo.

2 El Estado brasileño como agente comunicador

La existencia de TVs legislativas se debe a la voluntad del parlamento de comunicarse

¹ Estudiante de doctorado en el Programa de Postgrado en Comunicación de la Facultad de Arquitectura, Artes y Comunicación de la Universidad Estadual Paulista (UNESP) y reportera legislativa en la Câmara Municipal de Botucatu - SP. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-0232-9515>. Correo electrónico: mcarol.srvieira@gmail.com

² Profesor-Doctor del Programa de Postgrado en Comunicación de la Facultad de Arquitectura, Artes y Comunicación de la Universidad Estadual Paulista (FAAC/Unesp). Correo electrónico: mm.vicente@unesp.br

con la sociedad, haciendo su imagen más positiva y cercana al ciudadano. Desde sus inicios, es posible percibir un doble objetivo, el de “acercar tanto a la población a las discusiones que se desarrollan en las Cámaras [...] permitiendo incrementar el control ciudadano sobre estas instituciones y ampliar la participación popular en el proceso legislativo” (LEMOS; BERNARDES; BARROS, 2011, pág. 2) como intentar revitalizar la propia imagen sin depender de los medios comerciales. Si bien hoy en día tales emisoras son una parte significativa de la comunicación que proviene del sector público y han sido, tras la redemocratización, grandes protagonistas en el proceso de creación de transparencia y visibilidad política del sector (BARROS; LEMOS, 2019, pág. 109), están lejos de representar la primera y única iniciativa del Estado brasileño para posicionarse no solo como regulador de la comunicación, sino también como agente comunicador.

Carvalho (2014), en su tesis doctoral sobre la función y legitimidad de las TVs legislativas federales, recuerda que la radiodifusión es un servicio que el Estado no puede permitir que sea realizado exclusivamente terceros. Por el artículo 223 de la Constitución Federal, que obliga al Estado a cumplir en la radiodifusión con el "principio de complementariedad de los sistemas de radiodifusión privado, público y estatal" (BRASIL, 1988, s/p), tiene el deber no solo de conceder, sino también de prestar ese servicio. El principio vino a oficializar la idea de que estos sistemas no son competidores sino complementarios, abriendo las puertas para que busquen actuaciones específicas. Los medios estatales, por ejemplo, tendrían el rol de “ser institucionales y brindar un servicio público de acceso a la información [...] a partir de una credibilidad basada no solo en la objetividad, sino en el carácter formativo o informativo de la rendición de cuentas a la sociedad” (CARVALHO, 2014, pág.64).

Si bien la Constitución de 1988 otorgó cierta visibilidad normativa a la radiodifusión pública/estatal, especialmente en su capítulo V sobre Comunicación Social (BRASIL, 1988, s/p) en la práctica, el movimiento para crear canales de comunicación pública sin mediación privada viene de mucho antes en Brasil. Según Barros:

El intento del poder político por mantener un canal directo de comunicación con la población que no pase por los filtros de los medios privados es antiguo. Desde 1935, el gobierno federal mantiene el programa A Voz do Brasil, antes conocido como Hora do Brasil, instituido por el gobierno de Getúlio Vargas, y que intenta construir este puente sin mediaciones entre las acciones del gobierno y los ciudadanos. Podríamos ir más allá y decir que la prensa en Brasil nació oficial. El primer periódico impreso en suelo brasileño, todavía en la época colonial, “A Gazeta do Rio de Janeiro”, presentaba noticias que eran básicamente anuncios del gobierno. (BARROS, 2007, pág. 3).

Voz do Brasil, el primer programa de radio del estado que dedicó espacio a las noticias del Poder Legislativo, también es señalado por Eugênio Bucci como una iniciativa clave para entender la comunicación pública en Brasil. Según él, es en el noticiario obligatorio “chapa-branca” que reside “la génesis de las fórmulas por las que el equipamiento público se pone al

servicio de la vanidad privada de los que mandan” (BUCCI, 2015, pág. 138), planteando la siempre actual discusión sobre cuál es la comunicación pública ideal y la que es realmente ejercida por una estructura estatal que él llama el Estado de Narciso.

Aquí lo importante es entender que el intento del Estado de acercarse a la población a través del ejercicio de la comunicación pública no es nuevo a nivel federal, estando cargado de puntos que van más allá de la mera rendición de cuentas a la sociedad. En el caso del Poder Legislativo como agente comunicador, se pueden señalar temas que van desde la intención de mejorar la imagen del Parlamento ante la población y crear un canal de diálogo alternativo a los medios comerciales, hasta el uso indeseado de recursos públicos con finalidades no públicas, dilemas que se reflejan en la práctica y en la estructura aún en formación de las TVs legislativas en la actualidad.

3 Las TVs legislativas en la complementariedad del sistema de radiodifusión

Después de que la Constitución de 1988 estableciera que el sistema de radiodifusión debía mantener un equilibrio entre emisoras públicas, privadas y estatales, el hito para el surgimiento y consolidación de las TVs legislativas fue la aprobación de la Ley de Televisión por Cable. La Ley 8.977 de 1995 llegó para regular el servicio de las operadoras comerciales de servicio por cable en Brasil, pero terminó jugando un papel fundamental en la expansión de las emisoras públicas/estatales en el país. La ley comenzó a obligar a tales operadoras a asignar canales básicos de libre uso a determinados sectores, entre ellos la legislatura municipal (compartiendo el canal con la respectiva Asamblea estatal); la Cámara de Diputados y el Senado Federal. Recibiendo, desde el principio, un “ADN público y no solo institucional” (PAULINO, 2019, pág. 24), las TVs legislativas nacieron en el sistema de cable gracias a lo que Letícia Renault llama un artículo innovador, ya que:

Por primera vez, la legislación brasileña sobre radiodifusión determinó que, para operar un negocio privado, sería necesario contemplar simultáneamente, sin interrupción y por tiempo indeterminado, la programación generada por fuentes distintas a las redes privadas o la red pública existente. (RENAULT, 2004, pág. 40).

Con el derecho de transmisión garantizado, el Poder Legislativo comenzó a ocupar este espacio de manera desorganizada y por iniciativas aisladas de cada Parlamento, Asamblea o Cámara: en 1995 salía al aire TV Asamblea de Minas Gerais, en 1996 TV Senado y en 1998 fue el turno de TV Cámara Federal. A nivel municipal, TV Cámara Bauru fue una de las primeras, comenzando su trabajo también en 1998. A partir de ese momento, aparecieron TVs Asambleas y TVs Cámara en todo el país, cada una a su manera. La formación dispersa de esta modalidad de comunicación por parte del Poder Legislativo es una característica relevante del sector, ya que refleja la falta de normativas que la rige. Hasta el día de hoy, si bien las discusiones académicas

y profesionales sobre el tema buscan traer parámetros mínimos a su operación, el único referente normativo real que recae sobre las emisoras legislativas es la Ley de Televisión por Cable, que determina que deben centrarse "en la documentación del trabajo parlamentario, especialmente la transmisión en vivo de las sesiones" (Ley 8977, del 6 de enero de 1995).

Si bien la falta de uniformidad de las emisoras legislativas puede proporcionar una gran cantidad de experiencias, al mismo tiempo provoca efectos secundarios como la dificultad para ver dónde se encuentran en el sistema complementario de radiodifusión brasileño. En un frío análisis del caso, estos canales serían estrictamente estatales, corroborando para la clasificación el cumplimiento de tres requisitos básicos para las emisoras estatales propuestos por Bucci; Fiorini; Chiaretti (2012) en un informe de la UNESCO:

Su propiedad y su naturaleza jurídica la vinculan directa o indirectamente con el Estado, en los términos de la legislación que rige la administración pública del país; su gestión diaria está subordinada a las autoridades de uno de los tres poderes de la República; y su programación adolece de limitaciones derivadas de los dos requisitos anteriores, estando más al servicio de las necesidades de difusión derivadas de la lógica interna del Estado que al servicio de reflejar libremente el debate y la diversidad cultural que resultan de las dinámicas no estatales típicas de la vida social. (BUCCI; FIORINI; CHIARETTI, 2012, pág.21).

Sin embargo, además de los requisitos básicos y el cumplimiento legal de las transmisiones en vivo de las actividades plenarias, las prácticas y estructuras de las TVs legislativas se mantienen diversificadas. Sant'Anna (2019), estudioso de la comunicación legislativa que acuñó para ella el término "medio de las fuentes", incluso señala la actual falta de regulación y la importancia de elaborar un marco legislativo para el sector, ya que sin él la diversidad antes mencionada puede convertir fácilmente lo negativo en una desviación de función. Ante esto, existe un cierto margen de interpretación sobre cómo deben funcionar y para qué, al fin y al cabo, sirven además de rendir cuentas del Poder Legislativo. Carvalho (2014), por ejemplo, las clasifica en públicas, estatales e institucionales, no viendo contradicciones en la triple definición siempre que exista un mínimo equilibrio entre las dimensiones. Si bien el tema aún está en discusión, en 2012 se dio un paso más en el camino de las TVs legislativas, con un gran impacto en el protagonismo local de la categoría.

4 La Red Legislativa de Radio y TV y el nuevo protagonismo local

Hasta entonces dispersas por todo el país, con pocas iniciativas que actuaran como aglutinantes del sector, tal es el caso de ASTRAL, la Asociación Brasileña de Televisión y Radios Legislativas, inaugurada en 2002 con el objetivo de representar el interés de las actividades de comunicación de las cámaras legislativas, entre otras finalidades - Las emisoras legislativas comenzaron a mostrar una mayor cohesión a partir del Acto de la Mesa No. 52, del 17 de octubre de 2012, que creó la Red Legislativa de TV Digital y la Red Legislativa de Radio de la Cámara

de Diputados.

Con la implementación del sistema de televisión digital en el país, la Red posibilitaría la expansión territorial de las TVs legislativas y, finalmente, su entrada en la red abierta, universalizando el acceso a sus programaciones. Además de ser "la primera red de televisión en formarse en Brasil con el recurso digital de multiprogramación, que permite el uso de un mismo transmisor para cuatro emisoras independientes" (BRASIL, 2020, n.p.), la Red trabajaría en su crecimiento a través de una cooperación hasta ahora inusual entre TV Cámara federal, TV Senado, TV Asamblea Estadual y TV Cámara Municipal, ya que "la Cámara y el Senado comparten sus canales con los socios y comparten costos y responsabilidades" (BRASIL, 2020, n.p.).

En la práctica, con el recurso de la multiprogramación, un mismo canal puede ser dividido entre cuatro emisoras de la Unión. A través de acuerdos de cooperación técnica entre Cámara de Diputados, Senado, Asambleas y Cámaras Municipales, la tarea de expandir la señal de televisión a los municipios brasileños queda dividida: el Poder Legislativo federal otorga el canal, apoya su implantación y en general, administra la Red, mientras que el Poder Legislativo municipal corre con los costos de recepción y transmisión de la señal de TV digital. En las capitales, los costos son repartidos entre la Cámara de Diputados y la asamblea del estado.

Para que una Cámara municipal y la población referente a ella cuenten con una TV Legislativa, el primer paso necesario es que esta demuestre interés en firmar un convenio para la implantación de la Red Legislativa en el municipio. En otras palabras, no solo el surgimiento de nuevos canales legislativos municipales, sino también la expansión del acceso a los canales legislativos federales y estatales existentes, dependen principalmente del interés del Poder Legislativo local en realizar tal inversión. De esta forma, la configuración basada en el reparto de canales y responsabilidades de la Red terminó provocando un protagonismo inédito del lugar.

Junto a los debates sobre la propia organización de la Red Legislativa, la novedad sitúa en el centro de la cuestión el potencial ciudadano que la comunicación legislativa local puede comenzar a diseñar (o ya está diseñando). Heloisa Matos, quien cuenta con varias publicaciones sobre comunicación pública y algunas, específicamente, sobre comunicación legislativa, sostiene que "para que se realice plenamente, se necesita una relación íntima con la práctica de la ciudadanía" (MATOS, 1999, pág. 9), y debe guiarse por la "formación de actitudes ciudadanas, participativas y conscientes" (MATOS, 1999, pág. 9). Ella incluso llega a argumentar que para la divulgación de información ciudadana se necesitan espacios adecuados de debate e intercambio de ideas y que este concepto se ha expresado mejor en el ámbito del municipio, ya que propicia "la comprensión de la comunicación pública como un medio renovador de prácticas democráticas relacionadas con la vivencia directa de problemas y la búsqueda de soluciones" (MATOS, 2009, pág. 6). Cicília Peruzzo, en un artículo sobre medios regionales y locales, también afirma sobre las emisoras legislativas municipales que "aunque existen distorsiones (mal uso de algunos de

estos canales), los propósitos globales de la programación siguen siendo legal y éticamente educativo-culturales, de desarrollo comunitario y en pro de la ciudadanía” (PERUZZO, 2005, pág. 83). Según ella, no se debe subestimar la fuerza del lugar como fuente de información.

De hecho, este artículo no pretende ignorar el nuevo escenario y la discusión que éste sugiere, ya que las cifras referentes a las TVs legislativas tienden a ser cada vez más expresivas. Con datos actualizados en febrero de 2020 (BRASIL, 2020), hay 37 ciudades que cuentan con TVs Cámara incluidas en la Red de Legislativa de TV y, por lo tanto, están al aire en la red abierta de televisión. Así, hoy en la Red, las TVs Cámara municipales ya han superado en número a las TVs de nivel federal (TV Cámara y TV Senado) y a las TVs de nivel estadual (las TVs Asambleas que están al aire en los estados de Acre, Amazonia, Amapá, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Pará, Paraíba, Pernambuco, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Roraima, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Sergipe, São Paulo y Tocantins). La tendencia sigue siendo de aumento de la diferencia numérica en los próximos años, ya que Brasil tiene muchos más municipios que estados (5.570 municipios *contra* 26 estados federados), lo que limita el crecimiento de las TVs Asamblea e impulsa el crecimiento de las TVs Cámara; actualmente, por ejemplo, además de las 37 ciudades en el aire de la Red Legislativa de Radio y TV, 117 están en fase de implantación y otras 365 están a la espera de la liberación de un canal por parte de la Cámara de Diputados.

La mayor cantidad de ciudades que ya cuentan con TVs Cámara en la red abierta de televisión se encuentra en el estado de São Paulo, específicamente en su interior. Por este motivo, ellas fueron elegidas como corpus de investigación³, lo que será analizado a continuación.

5 Perfil de las TVs Cámara municipales del interior del estado de São Paulo

A principios de 2020, la Red Legislativa de Radio y TV había llegado a 16 ciudades del interior de São Paulo. Ellas son: Assis, Barretos, Bauru, Botucatu, Campinas, Franca, Jacaré, Jaú, Jundiaí, Marília, Mogi das Cruzes, Piracicaba, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, Sorocaba y Tupã. Para una mirada inicial que permitiera trazar un perfil de estas emisoras, fue realizado un relevamiento de datos sobre los canales, modelos de organización de gestión y del equipo técnico, y el carácter de los contenidos que conforman la programación de cada una de ellas. Las informaciones fueron adquiridas a través de los sitios web oficiales de las Cámaras Municipales, los Portales de Transparencia, el Mapa de las Cámaras elaborado por el Tribunal de Cuentas del Estado de São Paulo y, finalmente, entrevistas realizadas a gestores o responsables de las TVs Cámara.⁴ Así, un primer punto a destacar es la diversa realidad local en la que se encuentran estos

³ TV Câmara SP, un medio de la Cámara Municipal de la ciudad de São Paulo, fue excluida del corpus de investigación, por tratarse de la mayor capital del país, con 12.258 millones de habitantes, lo que cambia su perfil de estructura y alcance. De esta forma, podría rendir, por sí sola, otro estudio completo.

⁴ Las entrevistas fueron realizadas mediante llamada telefónica, mientras que se obtuvo información adicional a la primera conversación a través de *Whatsapp* y *correo electrónico*. Los responsables de TVs Cámara entrevistados

medios, reflejada en las diferencias en el número de habitantes y presupuesto del Poder Legislativo municipal:

Tabla 1 – TVs Câmara municipales del interior del estado de São Paulo

Ciudad	Habitantes	Presupuesto⁵ del Poder Legislativo (en reales)	Canal en la red abierta de televisión	Año en el que se incorporó a la Red Legislativa de TV Digital
Assis	103.666	7.219.464	31.3	2013
Barretos	121.344	10.609.250	31.3	2012
Bauru	374.272	16.799.669	31.3	2013
Botucatu	144.820	4.385.693	61.3	2016
Campinas	1.194.094	101.005.217	39.3	2015
Franca	350.400	10.588.334	61.3	2018
Jacareí	231.863	21.048.700	39.2	2013
Jaú	148.581	6.002.142	34.2	2012
Jundiaí	414.810	26.846.286	60.2	2016
Marília	237.130	12.356.664	31.2	2014
Mogi das Cruzes	440.769	29.235.187	60.2	2015
Piracicaba	400.949	32.541.826	60.4	2013
Ribeirão Preto	694.534	48.323.916	31.4	2012
Sao José do Rio Preto	456.245	21.433.809	28.2	2015
Sorocaba	671.186	48.924.404	31.3	2015
Tupã	65.477	6.136.767	34.3	2013

Fuente: VIEIRA, 2019.

fueron: Márcio Antonio Fabre (Assis), Rafael Luciano de Lucas (Barretos), Marcelo Malacrida (Bauru), Dario DJota Carvalho (Campinas), William Campos Galvão (Franca), Elton Rivas (Jacareí), Ângelo. Boaventura (Jaú), Patrícia Montanari Leme (Jundiaí), Amanda Campos (Marília), Rosangela Cavalcante (Mogi das Cruzes), Felipe Marchiori (Piracicaba), Sergio Figueiredo (Ribeirão Preto), Alexandre Gama (São José do Rio Preto), Claudia Cristina de Almeida Jacob (Sorocaba) y Tiago da Costa Pettenucci (Tupã). La excepción es TV Câmara Botucatu, en la que la autora actúa como observadora participante, por ser periodista con concurso público de este medio.

⁵ Período de referencia: septiembre de 2018 a agosto de 2019, en una encuesta realizada por el Tribunal de Cuentas del Estado de São Paulo.

Por más que todas las ciudades estén ubicadas en el interior de un mismo estado, las diferencias locales son expresivas, tanto entre municipios como entre el Poder Legislativo municipal. En este escenario, las TVs Cámara están presentes en solo una ciudad pequeña (hasta 100 mil habitantes); se concentran en su mayoría en doce ciudades medianas (100 a 500 mil habitantes) y aún aparecen en tres ciudades grandes (más de 500 mil habitantes), una de las cuales es Campinas, que supera el millón de habitantes. Como era de esperar, los diferentes tamaños municipales requieren diferentes estructuras legislativas, que también repercuten en el presupuesto anual de cada Cámara. Dado que los costos de inversión y mantenimiento de las TVs Cámara están directamente vinculados al presupuesto de la Cámara Legislativa, este valor puede traer reflexiones significativas sobre qué posibilidades de trabajo tienen y cómo se organizan las emisoras. Desde el menor presupuesto anual - Botucatu, con poco más de R \$ 4 millones - hasta el mayor - Campinas, con más de R \$ 100 millones - pasando por un promedio de R \$ 23 millones, es claro que estos son números diferentes no solo entre ellos mismos, sino también mucho más humildes en comparación con las esferas federal y estadual. La Ley de Presupuesto Anual de 2019 dispuso para la Cámara de Diputados, por ejemplo, un presupuesto aproximado de R \$ 6.300 millones (BRASIL, 2020); la Asamblea Legislativa del Estado de São Paulo, la más cara del país, cuesta alrededor de 1.300 millones por año (QUINTELLA; CHAPOLA, 2019). Si bien este hecho puede generar un ambiente local basado en una pluralidad de experiencias, enfocado en la creatividad y la eficiencia, existe una serie de dificultades que pueden surgir para el funcionamiento de las emisoras, así como para el pleno cumplimiento de sus funciones y obligaciones legales, especialmente si estas se discuten teniendo en cuenta solo “los grandes” del sector, es decir, las emisoras federales seguidas de las estaduais.

Aún con estos primeros datos, se tiene en cuenta que todas las emisoras están al aire a través de multiprogramación. Por ejemplo, en Botucatu tenemos TV Cámara de los Diputados en el canal 61, TV ALESP en el 61.2, TV Senado en el canal 61.4 y finalmente TV Cámara Botucatu en el 61.3, todas con el mismo transmisor, que fue la propuesta de la Red Legislativa desde el comienzo. Las emisoras también comenzaron a salir al aire luego de la creación de la Red Legislativa, en 2012, con Barretos, Jaú y Ribeirão Preto comenzando su trabajo en televisión abierta ese mismo año. Franca, inaugurada en 2018, fue la última en sumarse a la lista. Cabe mencionar que, si bien algunas emisoras de hecho han iniciado sus actividades con la cesión del canal a través de la Red Legislativa, otras ya llevaban mucho tiempo operando en televisión por cable, solo adaptando su estructura para transmitir la señal en esta otra modalidad. Este es el caso de TV Cámara Bauru, una de las pioneras en el sector, que cumplió 22 años de existencia en 2020.

Habiendo establecido quiénes son las TVs Cámara municipales del interior del estado de São Paulo y la diversidad de sus realidades locales, ahora miramos más de cerca cómo estas diferencias elementales se reflejan en la estructura y organización de cada una de ellas. Esta mirada es especialmente importante para futuros desarrollos de estos datos, porque, como ya ha

observado Sant'Anna al comparar criterios editoriales de emisoras legislativas municipales, estatales y federales, “cuanto más frágil era la relación laboral de un trabajador, por ejemplo, un comisionado o un subcontratado, menos independiente era la postura con la que este profesional, por sí mismo, enfrentaba la noticia” (SANT'ANNA, 2019, pág. 17).

Siguiendo la tendencia de autonomía entre cada emisora y cada Poder Legislativo, en el municipio continúa la opción por diferentes modelos de gestión. Mientras que siete TVs Cámara tienen nombramientos políticos que ocupan un puesto comisionado en la dirección, otras seis cuentan con empleados permanentes en el mismo cargo. Es importante resaltar que ocupar el cargo a través de designación política no significa no tener una formación técnica o académica específica en el área, en este caso, comunicación; el problema aquí es evaluar cómo la persona llegó al puesto y no su cualificación para ocuparlo. Así, las emisoras fueron clasificadas de la siguiente manera:

Tabla 2 – Modelo de organización - gestión

	Gerente comisionado (nombramiento)	Gerente efectivo (puesto de carrera o función gratificada)	Sin gestión definida
Ciudades	Campinas	Assis	Botucatu
	Jaú	Barretos	Franca
	Marília	Bauru	Jundiá
	Mogi das Cruzes	Jacareí	
	Piracicaba	Ribeirão Preto	
	Sorocaba	Sao José do Rio Preto	
	Tupã		
Total	7	6	3

Fuente: VIEIRA, 2019.

Es interesante notar que, además de optar por diferentes modelos, las trece Cámaras con gestión definida designaron los cargos responsables de sus emisoras de manera totalmente no estandarizada, revelando un indicador más de autonomía y pluralidad/no unidad entre sí. Fueron encontradas las denominaciones: director de TV Cámara, director de comunicación (tres), director de medios, director de comunicación social, director de TV legislativa, asesor de comunicación con atribuciones de director, secretario-director de comunicación, coordinador de TV y radio Cámara, Coordinador de Comunicación, Coordinador de TV Cámara y Secretario Legislativo de Comunicación.

La pluralidad/no unidad de la Red también se encuentra en las discrepancias con las que cada emisora de radiodifusión aborda su elección de modelo de gestión. Tenemos el ejemplo de Tupã y Bauru. Además del secretario legislativo de comunicación en la gestión de forma

designada, Tupã cuenta con un concejal designado como coordinador de la TV Cámara, con un rol que incluye autorizar o no agendas sugeridas. Por otro lado, Bauru estableció en la legislación municipal (Ley Municipal 6043, del 1 de abril de 2011) que es necesario ser periodista o locutor con examen público en el área de comunicación para ocupar el cargo de director de comunicación. También en Jacareí, aunque no hay legislación, es norma interna que los comisionados solo pueden ser admitidos en gabinetes de concejal o presidente.

Las otras tres TVs Cámara que aún no tienen (o por el momento no tienen) una gestión definida demuestran que las emisoras legislativas municipales están en proceso de formación o, muchas veces, por falta de normativa, sufren de inseguridades estructurales. En Botucatu, quien responde por la TV Cámara es el director administrativo de la Cámara. En Franca, un oficial legislativo del sector de compras encargado de adquirir los equipamientos iniciales de la emisora terminó siendo el responsable del canal. Aunque provenga de un concurso público, no tiene una función gratificada para desempeñar el papel; en sus palabras, la tarea “me cayó en las manos”. En Jundiaí, una asesora de comunicación que trabaja en TV es responsable informal de ella, en un proceso en el que se deshizo una asociación entre TV Cámara Jundiaí y TVTEC Jundiaí, modificando significativamente la dinámica existente hasta ese momento.

Si bien la presencia de empleados comisionados o contratados con concurso público en la gestión demuestra un cierto equilibrio entre ambas opciones, cuando hablamos de equipo técnico, ya encontramos un predominio de la elección de un cuerpo de empleados con exámenes públicos sobre los subcontratados, como se detalla a continuación:

Cuadro 1 – Modelo de organización - equipo técnico

	Concurso público	Subcontratados	Mixto (concurso público y subcontratados)
Ciudades	Assis	Campinas	Barretos
	Bauru	Franca	Jacareí
	Botucatu	Mogi das Cruzes	
	Jaú		
	Jundiaí		
	Marília		
	Piracicaba		
	Ribeirão Preto		
	Sao José do Rio Preto		
	Sorocaba		
	Tupã		
Total	11	3	2

Fuente: VIEIRA, 2019.

Se puede inferir que una gestión política no refleja a todo un cuerpo de servidores públicos en la misma situación, ya que constitucionalmente --en el artículo 37, inciso V (BRASIL, 1988) - ni siquiera existe la posibilidad de que los comisionados ejerzan funciones técnicas, y aquí se destaca el rol del TCE-SP, que supervisa y hace recomendaciones sobre las atribuciones que pueden asignarse a los cargos de confianza. De las dieciséis TVs Cámara estudiadas, once optaron por tener en su cuerpo técnico únicamente personal con concurso público, tres cuentan con subcontratados y dos tienen un modelo mixto, con concursos públicos y subcontratadas.

En este punto, cabe mencionar la estructura en la que se ubica el personal técnico de estas emisoras, que, una vez más, puede variar considerablemente. Mientras que TV Cámara Campinas, la más grande de todas, tiene aproximadamente 33 empleados subcontratados, seguida de Jacareí, con 24, y São José do Rio Preto, con 23 (que todavía son cifras modestas en la estructura organizativa de una emisora de televisión), la mayoría de las demás TVs operan con un personal total que varía entre cuatro y diez servidores. Es el caso de Assis y Jundiaí, con cuatro personas, Botucatu, con cinco, Tupã, Barretos, Jaú y Piracicaba, con siete, ocho, ocho y nueve, respectivamente. Bauru y Marília tienen once empleados, Sorocaba diecisiete y Ribeirão Preto dieciocho. La plantilla de TV Cámara de Franca, por ejemplo, aunque esté clasificada como modelo subcontratado, en realidad se limita a un gerente (“funcionario legislativo”) y una persona subcontratada responsable de la operación técnica de los equipos utilizados en las transmisiones en directo. Otro punto relevante es que muchos de estos equipos, ya relativamente pequeños, tienen entre sus atribuciones no solo el funcionamiento de la TV Cámara, sino también la comunicación general de la Cámara Legislativa, que incluye ser responsable de sitios web, redes sociales y relaciones con la prensa, además de Radio Cámara cuando existe. En esta dinámica se incluyen, total o parcialmente, las TVs Cámara de Assis, Barretos, Bauru, Botucatu, Jacareí, Jaú, Jundiaí, Marília, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto y Sorocaba.

Si bien el artículo no profundiza en esta organización, al menos es necesario visualizar la realidad en la que se encuentra la comunicación legislativa municipal para comprender mejor, finalmente, lo que llega al ciudadano, es decir, lo que produce cada emisora y da forma a su programación. Barros y Lemos (2019) ya habían observado, en un estudio sobre la TV Cámara de Diputados, que la emisora legislativa trabajaba su cronograma de programación utilizando cuatro estrategias principales: transmisión en vivo de las sesiones legislativas; divulgación de informaciones políticas a través de noticias televisivas; debates y entrevistas; y programas históricos, culturales y documentales, siempre equilibrados entre las expectativas del público, parlamentarios y productores involucrados en un juego de fuerzas en el que la visibilidad política es una de las principales cartas sobre la mesa. En la realidad local, no se observa nada muy lejos de eso. Así, los modelos de producción encontrados en las TVs Cámara aquí observadas fueron divididos en tres categorías, que se muestran en la siguiente tabla:

Cuadro 2 - Modelos de producción

	Transmisiones en directo del plenario	Transmisiones en directo del plenario y contenido legislativo	Transmisiones en directo del plenario, contenido legislativo y contenido no legislativo
Ciudades	Barretos Franca	Assis Jundiaí Mogi das Cruzes Ribeirão Preto	Bauru Botucatu Campinas Jacareí Jaú Marília Piracicaba Sao José do Rio Preto Sorocaba Tupã
Total	2	4	10

Fuente: VIEIRA, 2019.

La razón de ser de las emisoras legislativas es permitir una mayor transparencia al Poder Legislativo y visibilidad al trabajo parlamentario, contribuyendo, tangencialmente, a la educación para la ciudadanía. En su núcleo se encuentra la transmisión en directo de las actividades realizadas en el plenario, tal y como ya lo establece la Ley de Televisión por Cable. En el interior del estado de São Paulo, todas las TVs Cámara cumplen este papel central. Sin embargo, la mayoría de ellas van más allá de esta obligación primordial y produce contenido legislativo (aquí considerado en lo que respecta a la cobertura de la rutina de la Cámara Legislativa, como eventos, actuación de comisiones, actividades parlamentarias, eventos institucionales, etc., ya sea a través de noticieros fijos o no, además de cualquier tipo de material que pretenda acercar y dilucidar el universo legislativo al ciudadano o cuente con la participación de parlamentarios) e incluso contenido no legislativo (aquí considerado en materias sin relación directa con lo que ocurre en el Poder Legislativo, por ejemplo, información general sobre hechos de la ciudad, programas de entrevistas y debates sin parlamentarios, documentales y reportajes especiales, cuadros educativos, culturales o con enfoques diversos, como medio ambiente, derechos, salud, juventud, inclusión y otros). Algunas TVs definen bien su papel, por ejemplo, TV Cámara Jacareí, que, según su gerente, afirma basarse en el trípode de la utilidad pública, la difusión de la actividad parlamentaria y la prestación de servicios. Por otro lado, otras emisoras siguen restringidas a transmisiones en directo del plenario, llenando el resto de la programación con retransmisiones

de ALESP o material de terceros.⁶. Cabe decir que la opción de ampliar la actuación a contenidos no legislativos no siempre está ligada a una estructura de producción mayor, ya que algunas de las TVs Cámara con menor número de empleados producen material de este tipo, mientras que otras más grandes optan por centrarse solo en transmisiones, lo que nos hace inferir que en el tema no solo intervienen dificultades operativas, sino también una falta de claridad sobre el propósito y potencial de una emisora legislativa.

Consideraciones Finales

Aunque deben cumplir las mismas funciones - en particular de transparencia y rendición de cuentas del parlamento - que las TVs legislativas ya más consolidadas a nivel federal y estatal, cuando observamos de cerca la estructura y organización de sus "hermanas" legislativas del ámbito municipal, nos damos cuenta de que tienen poco que ver con las grandes emisoras. Las características singulares generan situaciones que también son propias de este ambiente local: por un lado, las dificultades organizativas son constantes, por ejemplo, derivadas de una plantilla enjuta o el desafío de producir programación a tiempo completo; por otro lado, existe la posibilidad de que las limitaciones brinden un espacio localizado de innovación, eficiencia, creatividad, pluralidad e integración con la realidad municipal, acercando al ciudadano a todo el proceso legislativo y también a la televisión y la comunicación. Cuál de estas dos facetas es predominante es un tema a ser discutido en otros trabajos.

El desconocimiento de este escenario diferenciado aún genera ciertos riesgos. En ausencia de normatividad o mayor atención al sector, existe la posibilidad de discrepancias más allá de la sana pluralidad entre los niveles federal, estadual y municipal, que confunden la percepción del papel primordial de la comunicación pública que juegan las emisoras legislativas y, más grave aún, que implican barreras al cumplimiento de las obligaciones legales. Este es el caso cuando se demanda más producción o inversiones -un ejemplo reciente son las derivadas de las exigencias de recursos de accesibilidad- de Poderes Legislativos locales que cuentan con presupuestos absurdamente menores que los Poderes de otros ámbitos.

La comunicación legislativa que emerge y cambia, con un protagonismo inédito y quizás inesperado en el escenario local, requiere una mirada más sensible a estas emisoras y sus respectivos espacios de actuación, que pueden, después de todo, ser responsables de un nuevo paradigma de la comunicación legislativa ciudadana y por la expansión del acceso de la sociedad a la rutina de los parlamentos federales, estaduais y municipales, no solo en el interior del estado de São Paulo, sino en todo el país.

⁶ Es importante destacar el papel de ASTRAL (Asociación de TVs y Radios legislativas) en la unión y apoyo a las emisoras locales. A través de contenido compartido en la nube, permite el intercambio de material entre miembros y cumplimentar el cronograma de programación. En la actualidad, de las dieciséis TVs Cámara Municipales estudiadas, diez están asociados a ASTRAL.

Referências

- BARROS, Antonio Teixeira de, *et al.* História dos canais de comunicação do Legislativo. In: V Congresso Nacional de História da Mídia. 2007, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Intercom, 2007, p. 1 – 12. Acesso em: 12 mai. 2021.
- BARROS, Antonio Teixeira de; LEMOS, Cláudia Regina Fonseca. Parlamento midiático: análise da programação da TV Câmara do Brasil sob a ótica dos parlamentares, dos mediamakers e do público. **Observatório (OBS*) Journal**, v. 13, p. 107-130. 2019. Acesso em: 12 ma. 2021.
- BAURU. **Lei Municipal 6043, de 1º de abril de 2011**. Reestrutura o cargo de diretor de comunicação da Câmara Municipal de Bauru e suas respectivas atribuições. Bauru, SP: Câmara municipal, 2011.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Assessoria de Imprensa – Orçamento**. Brasília, 2020. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/comunicacao/assessoria-de-imprensa/orcamento>. Acesso em 27 fev. 2020.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Rede Legislativa de Rádio e TV**. Brasília, 2020. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/comunicacao/rede-legislativa-radio-tv>. Acesso em: 27 de fev. 2020.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Lei nº 8977, de 6 de janeiro de 1995. **Dispõe sobre o serviço de TV a cabo e dá outras providências**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1995.
- BUCCI, Eugenio. **O Estado de Narciso: A comunicação pública a serviço da vaidade particular**. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.
- BUCCI, Eugênio; FIORINI, Ana Maria; CHIARETTI, Marco. **Indicadores de Qualidade nas Emissoras Públicas: Uma Avaliação Contemporânea**. Brasília: Unesco, 2012.
- CARVALHO, Mariana Martins de. **Comunicação pública: função e legitimação das tevês legislativas federais**. 2014. 313 f. Tese (Doutorado em Comunicação) — Faculdade de Comunicação, Programa de Pós-Graduação em Comunicação, Universidade de Brasília, Brasília, 2014. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/15921>. Acesso em: 12 mai. 2021.
- LEMOS, Cláudia Regina Fonseca; BERNARDES, Cristiane Brum; BARROS, Antonio Teixeira de. TV Câmara, TV pública? As TVs legislativas brasileiras na transição para a plataforma digital. **Observatorio (OBS*) Journal**, vol. 5, nº 2, 2011. Disponível em: <http://obs.obercom.pt/index.php/obs/article/view/482> . Acesso em: 12 mai. 2021.
- MATOS, Heloíza. A comunicação pública no Brasil e na França: desafios conceituais. In: XXXII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 2009, Curitiba. **Anais Intercom 2009**. Curitiba: Intercom, 2009. Disponível em: <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2009/resumos/R4-3060-1.pdf>. Acesso em: 1º mar. 2020.
- MATOS, Heloíza. Comunicação pública, democracia e cidadania: o caso do Legislativo. **Revista Líbero**. São Paulo v. 2, n. 3-4, 1999. Disponível em: <http://www.portcom.intercom.org.br/pdfs/783e6552ae7775c83c58acadcbd0563e.PDF> . Acesso em: 12 mai. 2021.
- PAULINO, Fernando Oliveira. As TVs Legislativas como instrumento de promoção e diversidade e pluralismo. **E-legis**, n. 29, p. 21-28, maio/ago. Brasília, 2019. Disponível em: <http://e-legis.camara.leg.br/cefor/index.php/e-legis/article/view/502> . Acesso em: 12 mai. 2021.
- PERUZZO, Cicilia M. Krohling. Mídia regional e local: aspectos conceituais e tendências.

Comunicação & Sociedade. São Bernardo do Campo, a. 26, n. 43, p. 67-84, 1. sem. 2005.

QUINTELLA, Sérgio; CHAPOLA, Ricardo. As mordomias da Assembleia Legislativa, que custa 1,3 bilhão por ano. **Veja São Paulo**, 31 mai. 2019. Disponível em: <https://vejasp.abril.com.br/cidades/raio-x-assembleia-sp-capa/>. Acesso em: 27 fev. 2020.

RENAULT, Letícia. **Comunicação e Política nos Canais de Televisão do Poder Legislativo no Brasil.** Belo Horizonte: ALMG, 2004.

SANT'ANNA, Francisco. A experiência da TV Senado e o desafio das emissoras legislativas no Brasil. **E-legis**, n. 29, p. 15-20, maio/ago. Brasília, 2019. Disponível em: <http://e-legis.camara.leg.br/cefor/index.php/e-legis/article/view/503>. Acesso em: 12 mai. 2021.

VIEIRA, M. C. S. R.. TVs Legislativas no Brasil: histórico, regulação e perspectiva. 42º CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 2019, Belém (PA). Anais do 42º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, 2 a 7 de setembro de 2019. São Paulo: INTERCOM, 2019. p. 1-14.