



25 AÑOS DE TV LEGISLATIVA EN BRASIL: LA IMPRECISIÓN EN LAS LEYES IMPACTA EL DESARROLLO

Carlos Golembiewski¹
Maurício da Rocha Flores²

Resumen: Este artículo hace una reflexión sociohistórica sobre los 25 años de legislación que previó la implantación de televisores legislativos en Brasil. A través de la investigación cualitativa, aborda los avances que se dieron en los parlamentos con la creación de TV Senado, TV Câmara, además del papel pionero de TV ALMG, de Minas Gerais. Revela que la falta de claridad en las leyes termina permitiendo desvíos en los objetivos de una TV Pública. Considera que era necesario definir modelos de financiación para que los televisores pudieran funcionar de forma independiente. El documento también analiza el impacto en el parlamento de Santa Catarina con el surgimiento de TVAL en Santa Catarina.

Palabras clave: Políticas de comunicación pública; Comunicación Pública; Televisores legislativos; Parlamento; TVALSC;

1 Introducción

La disputa por espacios en la esfera pública por los medios de comunicación masivos parece no haber sido comprendida como un problema por actores políticos en América Latina, ni siquiera a partir de la segunda mitad del siglo XX, cuando movimientos sociales comienzan a movilizarse en busca de la democratización de los medios. En Brasil, la legislación sobre radiodifusión no presenta definiciones claras de los sistemas público, privado y estatal, formando un área gris con margen para apropiación y uso deliberado por grupos que rodean los poderes políticos y económicos. En el capítulo 23 de la Constitución Brasileña de 1988 está el principio de la complementariedad de los sistemas, que divide, pero no define lo que es estatal y lo que es público.

El sistema privado es el de más fácil comprensión por ser el más difundido en Brasil, está compuesto ampliamente por empresas privadas que se viabilizan por la venta de publicidad. Grandes grupos privados de comunicación dominan el sector televisivo, lo que para Bucci (2008) hace difícil que el brasileño comprenda otro modelo: “Aquí la televisión comercial se volvió sinónimo de televisión. Decir televisión comercial es como caer en un pleonasma” (BUCCI, 2008, p. 256). También es preciso reconocer que los monopolios y oligopolios de ese sistema privado de medios comprometen la libertad de expresión y el ejercicio de la ciudadanía, y eso puede ser percibido en la programación, enfoque, encuadre, baja pluralidad de las voces, entre otras

¹ Jornalista, doutor em Comunicação Social. Professor do Mestrado em Políticas Públicas da Universidade do Vale do Itajaí (Univali).

² Jornalista, servidores públicos na Câmara de Vereadores de Itajaí. Mestrando em Políticas Públicas na Universidade do Vale do Itajaí (Univali).

deficiencias, que las coberturas de los acontecimientos en los poderes constituidos presentan. Barros, Bernardes y Rodrigues (2014) identifican esos problemas de los medios privados en relación a los parlamentos.

Buscar la comprensión de la definición del papel de los sistemas público y estatal es más difícil, y las razones pueden estar en las diferencias de los propios términos usados para concesiones de televisión. La mayoría de las TVs sin fines comerciales en Brasil poseen concesión educativa, aunque eso no las defina como pública o estatal. Sigue vigente la Ley N° 8.977 de 1995, conocida como Ley del Cable, que estableció la televisión comunitaria, legislativa, la TV Justicia y la NBR – televisión del poder ejecutivo federal, pero esa reglamentación tampoco indica de forma clara lo que es sistema público o estatal. Para Bucci (2008), los políticos y profesionales poseen conceptos informales, según sus intereses, sobre las diferencias entre lo estatal y lo público, como señala Bucci (2008, p. 259) al considerar que “el sentido común de los profesionales – y de los políticos – del área consagró el absurdo maniqueísmo de que la comunicación estatal es aquella que 'defiende el punto de vista del gobierno' y la pública es aquella que 'da voz a la sociedad’”.

El autor entiende que esas definiciones son imprecisas y que ningún medio estatal debe servir como tribuna de defensa de los intereses del gobierno, considera eso un patrimonialismo, aún reconociendo que a lo largo de décadas, ese escenario se haya establecido porque el Estado ha sido el custodio de esos medios. El estancamiento sobre su papel se extiende a las cámaras legislativas de todo Brasil con periodistas y parlamentarios buscando apoyar sus puntos de vista, aún sin una legislación clara que lo justifique. Barros y Lemos (2019) identifican los desafíos encontrados por los *mediamakers* en la defensa de una programación como instrumento de transparencia de las actividades legislativas, del debate público y de la cultura nacional.

La posición de los *mediamakers* encuentra enfrentamientos y conflictos al ser contrapuesta por los diputados que reivindican cada vez más la cobertura de sus actividades en la Cámara y en las bases electorales, además de rechazar la necesidad de programación cultural según indica la encuesta de Barros y Lemos (2019), que además, por medio de entrevistas, identificaron que el público percibe la TV Cámara como herramienta de monitoreo de las actividades legislativas:

Eso significa que, para el público, la función más relevante de la TV Cámara es la de ampliar la transparencia política. El interés del público por los documentales y los programas culturales es relativamente bajo... lo que revela mayor sintonía de la percepción del público con la visión de los parlamentarios y no con la opinión de los *mediamakers*. Por los datos, podemos deducir que se trata de un público interesado en las actividades del parlamento. Eso indica que desde que fue creada, en 1998, hasta el día de hoy, la TV Cámara construyó comunidades de interés, o sea, grupos que se disponen a seguir el noticiero, la transmisión de las sesiones legislativas y los debates y entrevistas con parlamentarios (BARROS;LE MOS, 2019, p. 128).

En el estudio del cual resulta este artículo se adoptó el tipo de encuesta cualitativa y el método dialéctico de interpretación dinámica y totalizadora de la realidad, en el cual los hechos deben ser estudiados dentro de un contexto social, político y económico. Con los datos relevados en las fuentes se buscó subsidios para desarrollar un análisis socio histórico de las TVs analizadas, revelar los criterios editoriales practicados y percibir como la imprecisión en las leyes al respecto de esos criterios impacta en el desarrollo.

2 A TV Pública en Brasil

Se puede considerar que las TVs comunitarias, educativas, universitarias y las de los poderes legislativo, ejecutivo y judicial pertenecen al escenario de la TV Pública en Brasil, aunque sean regidas por legislación imprecisa. Paulino (2019) llama la atención al caso de las TVs universitarias en las cuales el déficit normativo compromete la elaboración de políticas públicas que puedan garantizar la operación de los canales como un “espacio de divulgación, de diálogo entre universidad y sociedad y de difusión del conocimiento científico” (PAULINO, 2019, p.23).

Con relación a los canales comunitarios, el autor reconoce que el bajo estímulo para su existencia dificulta la disponibilidad en la TV abierta, aunque estén previstos en la Ley 8.977/95, conocida como Ley del Cable, como un canal abierto para utilización libre por entidades no gubernamentales y sin fines lucrativos. Pero su disposición legal contribuyó para ocupar un espacio en la TV por cable creando una contradicción, que aún necesita de debate en el legislativo, prácticas del ejecutivo y garantías del judicial (PAULINO, 2019).

Peruzzo (2002) destaca la configuración de las TVs comunitarias, que generalmente se caracterizan por contar con equipos técnicos de elaboración de guiones y grabación, vinculados a entidades del tipo ONG-Organización No Gubernamental, Iglesia, Universidad, Sindicato, etc. En esos casos la estrategia más usada en la producción ha sido la participación de la población local en las etapas de definición del tema, en la idealización del guión, en la edición, en el desempeño del papel de actor, de cantante, entre otros. En el caso de la televisión educativa, la mayor parte es conducida por universidades, y eso contribuye a que la programación sea calificada por combinar la práctica de estudiantes con el saber y experiencia de profesores y profesionales. Este modelo también cuenta con las fundaciones, que en el caso de Brasil tiene como principal ejemplo, la TV Cultura de São Paulo. Esa TV es administrada por la Fundación Padre Anchieta y representa un dilema presente en muchas TVs educativas de Brasil.

Coutinho (2001) discute la relación del estado con las Tvs Educativas en Brasil. El autor hace la siguiente pregunta: al final, ¿ha sido usada como un instrumento oficial del gobierno o un canal de representatividad de la sociedad civil? La respuesta parece ser la misma, tanto en la década del 80 como en la actualidad. “[...] dependiendo el contexto y las fuerzas actuantes en el escenario político, tanto puede ser considerada un instrumento de representatividad de la sociedad civil, como ser utilizada para consolidar el poder de un Estado autoritario y centralizador”

(COUTINHO, 2001, p. 1).

La reflexión sobre TVs Educativas, propuesta por Coutinho (2001), que toma en cuenta la concepción de esfera pública de Habermas (1984), indica que esos canales pueden ser intermediarios entre el poder público del Estado y la esfera privada; de los individuos, de las familias y de las empresas. Siendo así, un ambiente libre y apropiado para el debate de temas públicos de interés colectivo, esencial para el ejercicio de la ciudadanía. En ese contexto, la televisión pública se presentaría como un espacio democrático, independiente de intereses comerciales y políticos.

Otros autores apuntan a la televisión como un espacio para transmisión de sonidos e imágenes con características culturales de los pueblos, posibilitando la creación de identidades que son puestas en procesos de comunicación. De esa forma, Barbero, Rey & Rincón, (2019) señalan a la TV pública como una alternativa a la privada. Esta, vinculada al comercio, establece una relación con sus espectadores solo como consumidores, y eso incentiva la producción de programación homogeneizada repitiendo fórmulas consagradas que atraen a una masa mediana de público, sin interés por públicos que no se identifican con el gusto predominante de la audiencia. Para los autores, la TV pública no puede reproducir las características de los canales privados, pero debe asumir el compromiso con la ciudadanía al garantizar la expresión y el fortalecimiento de la identidad cultural de la población como un proyecto educativo de paz y convivencia.

La televisión pública debe ser entendida como un medio para hacer/crear cultura, ya que la televisión es el escenario privilegiado en el cual se expresan las transformaciones más profundas de las sensibilidades y de las identidades de las mayorías sociales. [...] Esto quiere decir que la televisión pública debe trabajar la expresión como estrategia, la ciudadanía como proyecto, lo experimental como experiencia estética y de identidad. (BARBERO; REY&RINCÓN, 2019).

En ese camino surgieron iniciativas en los países de América Latina para la creación de TVs Públicas y de TVs legislativas. En Brasil, el proceso es impulsado por el Fórum Nacional por la Democratización de la Comunicación (FNDC), compuesto por varios segmentos de la sociedad civil, que propone la reserva de canales de televisión para los legislativos. En síntesis, el surgimiento de esos canales proporcionó nuevas oportunidades para que los ciudadanos acompañen las actividades parlamentarias, ahora sin las pautas impuestas por la prensa tradicional.

Bolaño y Brittos (2008) destacan que los debates sobre la Ley de Cable ocurrieron en un momento en que Brasil pasaba por un proceso electoral para la elección del primer Presidente de la República por el voto directo, después de casi treinta años, lo que puede haber contribuido para la participación de sectores de la sociedad que estaban en el centro de las discusiones de elaboración de la Constitución Federal. Para los autores, el resultado de ese proceso de inclusión

de las emisoras no comerciales, en especial las TVs Legislativas, es un avance y al mismo tiempo, se configura como una anomalía en el interior de la industria televisiva cerrada.

La lógica de los canales legislativos y judiciales, de *accountability*, es obviamente la de televisión masiva abierta de servicio público. Pero, incluso las emisoras universitarias y comunitarias, incluidos los canales privados locales (que terminaron desarrollándose también en el interior de los sistemas de televisión paga, según una lógica esencialmente publicitaria), difícilmente podrían ser clasificados como televisión cerrada, aunque segmentada. Su inclusión en el paquete básico obligatorio de la TV por cable debería tener el mismo título que el de las redes comerciales (BOLAÑO y BRITTOS, 2008, p.8).

En el artículo “¿Es posible hacer TV Pública en Brasil?” Bucci (2010) profundiza algunas reflexiones a partir del reconocimiento del contexto vicioso de esos canales, como por ejemplo la subordinación a las autoridades del Estado, que hace de las emisoras públicas, no ser tan públicas de hecho. Eso se debe a que según el autor, la visión del mundo bajo la óptica estatal y gubernamental hace la línea editorial y la programación se distancien de los anhelos de la sociedad. “La sumisión al poder público, en este caso, más que nociva, es mortal. Impide a la emisora transmitir una mirada crítica en relación al poder” (BUCCI, 2010, p.5).

Recordando que, a pesar de los problemas de origen y uso de las emisoras públicas, esos son instrumentos de comunicación costeados por la sociedad y deben priorizar el interés público. En ese sentido, Bucci (2010) resalta que el periodismo de esos canales debería garantizar, en primer lugar, el derecho del ciudadano a preguntar y demandar y no atender los intereses de difusión de quien comanda los organismos públicos:

Las emisoras públicas, en definitiva, existen para ayudar a la sociedad, son una deformación que niega la razón de su origen (BUCCI, 2010, p. 5) de realizar el ideal de la prensa — que es institución social, independiente del Estado, en libertad de expresión, responsable de fiscalizar el poder. Ellas solo tienen sentido social e histórico si estuviesen al servicio de la sociedad y de los derechos de los ciudadanos. Cuando sirven al gobierno y a sus necesidades de propaganda.

El autor también defiende el punto de vista de que las emisoras públicas no deben estar subordinadas al mercado, ya que cuando eso sucede dejan de ser públicas y comprometen su papel en la sociedad. Un ejemplo traído por Bucci (2010) es el modelo adoptado en Chile, que puede hasta alcanzar éxito administrativo y financiero, pero que no funciona como instrumento de comunicación pública. La TVN (Televisión Nacional de Chile), a pesar de ser considerada pública, funciona como una emisora comercial, incluyendo en su grilla una programación con humor, noticias y deportes, pero no comprometida con el interés público. Así, con la mayor parte de los ingresos provenientes de la publicidad esas emisoras solo se diferencian de las comerciales en su naturaleza jurídica, lo que según el autor implica efectos estéticos y éticos en el lenguaje y en los códigos audiovisuales.

La necesidad de Independencia de esos canales y autonomía en los criterios de trabajo y

toma de decisión es reforzada por el autor, pero eso solo podrá suceder con la existencia de distanciamiento crítico de los poderes político, estatal y de mercado. Ahí es cuando surge un gran dilema porque el distanciamiento puede ser confundido con aislamiento y así no ser bien aceptado por la sociedad. Así, la búsqueda por el equilibrio es indispensable para que esas emisoras no transmitan una imagen de autosuficiencia ética, ni tampoco cedan a las presiones para rendir cuentas al gobierno o al capital. Bucci (2010) defiende que el compromiso de transparencia de esos canales es con la sociedad, en relaciones que deberían ser de interdependencia.

Nótese que el funcionamiento de las Tvs públicas en los actuales regímenes democráticos sufre presiones del mercado, que busca atender intereses privados, vaciando el papel como instrumento de comunicación pública de promoción de la ciudadanía. Experiencias europeas y norteamericanas demuestran que la regulación de las emisoras integralmente públicas o de Constitución híbrida con el sector privado puede ser alternativa para alcanzar legitimidad a pesar de las dudas en cuanto a los costos, funcionalidad y eficiencia. Un proceso que fortaleció principalmente la libertad de expresión, por medio de marcos regulatorios, inviabilizando intentos de censura o interferencia del gobierno en la política editorial.

En el caso de Brasil, Bucci (2010) destaca que la falta de regulación aliada al carácter de aparato público en tiempo integral de la mayoría de las emisoras públicas, las dejan vulnerables a los intereses de autoridades políticas, fragilizando su propia función de atender el interés público. Modelos aún más graves son las TVs educativas y comunitarias confiadas a fundaciones y asociaciones vinculadas a iglesias, en las cuales los intereses ideológicos y económicos deforman la grilla de programación.

En ese sentido, el autor propone tres criterios para la definición de emisora pública en Brasil. El primero de naturaleza jurídica, en el cual se encajan las fundaciones de derecho privado; las Oscips, que contemplan las organizaciones de la Sociedad Civil de Interés Público; las Ongs, Organizaciones No Gubernamentales; y las estatales, que van desde las universitarias hasta las legislativas. Cabe mencionar que la Constitución jurídica por sí sola no garantiza el cumplimiento del papel de atender el interés público; es fundamental la ausencia de actividad comercial y de interferencia política.

El segundo prerequisite señalado por Bucci (2010) está relacionado con el financiamiento, que mientras pueda venir de la administración directa o de fondos públicos y privados no debe vincular intereses de gobiernos o empresas. El autor estudia el *case* exitoso de *British Broadcasting Corporation* más conocida por la sigla BBC, que desde 1922 funciona como una corporación pública de radio y televisión en el Reino Unido y tiene como una de las posibilidades de financiación el cobro de tarifa en cada domicilio con TV, prevista por ley. Otra forma de costear el funcionamiento de la emisora es por medio de donaciones voluntarias, que también tiene resultados y es adoptada por la *Public Broadcasting Service* (PBS), pero también conocida como NPR de los Estados Unidos, que en este caso recibe donaciones de sectores

privados y público. En ambos casos, los desafíos son relacionados a la gestión editorial que no puede ser sometida a derivaciones, presiones o cualquier acto discrecional de la autoridad pública.

El tercer prerequisite fundamental para que una emisora de TV sea pública es la gestión independiente, que según el autor significa autonomía administrativa, financiera y editorial, sin necesidad de rendir cuentas a agentes políticos o disputar audiencia. La independencia se vuelve así un factor ético que abre el camino para pensar en banderas estéticas de la programación, que deben apuntar a lo invisible y “[...] traspasar el paño de la visibilidad, que envuelve como un paquete lo que llamamos realidad. Aquí es donde se inscribe el deber de la experimentación del lenguaje” (BUCCI 2010, p.15). En ese sentido, la TV pública no debe transigir con la ilusión generada por el entretenimiento y desmitificar la idea de que solo lo visible contiene el criterio de la realidad.

Además de apuntar a lo invisible, Bucci (2010) también propone algunas banderas estéticas como el objetivo de desmontar la oferta del disfrute pre fabricado de la industria de entretenimiento. El autor explica que la TV Pública no debe promocionar piezas publicitarias como las TVs comerciales que crean un ciclo de disfrute inmediato, muchas veces superior al propio acto de consumo, lo que lleva a otra bandera estética que es la búsqueda por contenido que no cabe en la TV comercial, así la TV pública no debe copiar géneros y formatos estéticos para no sucumbir al impulso de los imperativos de la lógica de la audiencia comercial:

Su vocación es problematizar esa modalidad primitiva de seducción — o de mendicidad afectiva. Ella debe, sí, desmontar ese juego sin salida y desenmascarar las trampas. Su propuesta de comunicación es más incierta, más ingrata, más provocativa — indispensable para la diversificación de lenguajes. O será así o ella no conseguirá dejar de ser línea auxiliar de la industria, a veces hasta suministrándole productos para la comercialización (BUCCI, 2010, p.16).

Con la misión de emancipar a los ciudadanos, la TV pública debe comprender su espacio de difusión de la información, cultura y pensamiento crítico, y así evitar copias y adaptaciones de programas de entretenimiento de las emisoras comerciales, que están más comprometidos con ideas y valores comerciales. Esas y otras preocupaciones y recomendaciones de BUCCI (2010) respecto a la programación de las TVs públicas enfrentan como obstáculo el miedo del “jefe”, que los administradores de esos canales viven, porque sus decisiones siempre ponen en juego sus cargos. El autor afirma que es necesario deshacerse del miedo y el camino para eso es la concientización de que los verdaderos jefes no deberían ser los gobernantes, así como ampliar la audiencia no debe ser el objetivo de los canales. Solo así, el interés público tendrá prioridad y la democracia fortalecida.

Se vuelve compleja la comprensión de cómo se articulan los intereses públicos y privados, al tomar en cuenta las modalidades de financiación y modelos de producción de canales públicos dentro de sistemas de TVs pagas. Los autores entienden que las brechas en la legislación

brasileña generan distorsiones en el modelo de organización del sistema de televisión, dejándolo más cerca a lo que era implementado durante el régimen militar que los vigentes en países democráticos. Pero, en Brasil, existe el agravante de que los canales abiertos de servicio público, como las TVs Senado, Cámara y Justicia, aún no encontraron su lugar en la señal UHF o digital en todas las regiones del país. El sistema aún es dominado por el oligopolio privado de la TV comercial y privilegia la reserva de mercado de los canales abiertos y del bolo publicitario.

3 A Ley de TV por Cable

Leemos et al (2011) relatan que en el proceso de debate que llevó la aprobación de la Ley de radiodifusión por cable (Ley 8.977/95), conocida como Ley de Cable, fueron previstas alternativas para aproximar a la población de las discusiones que ocurren en los parlamentos municipales, estatales y en el Congreso Nacional, y así proporcionar la participación y el control popular en el proceso legislativo. Esa contribución también es destacada por Paulino (2019) que considera la Ley de Cable como un refuerzo del “ADN público” de los canales legislativos, principalmente de la TV Senado y de la TV Cámara que deben ser referencias para financiamiento y gestión de otras TVs legislativas estatales y municipales. Desde la perspectiva de los actores institucionales, la intención era que los canales promoviesen la imagen del Poder Legislativo, así, la redacción final de la Ley, promulgada el 6 de enero de 1995, obligó a las operadoras de TV por cable a destinar canales gratuitos:

I - CANALES BÁSICOS DE UTILIZACIÓN GRATUITA:

(...)

b) un canal legislativo municipal/estadual, reservado para el uso compartido entre las Cámaras de Concejales ubicadas en los municipios del área de prestación de servicio 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;

c) un canal reservado para la Cámara de Diputados, para la documentación de sus trabajos, especialmente la transmisión en vivo de las sesiones;

d) un canal reservado para el Senado Federal, para la documentación de sus trabajos, especialmente la transmisión en vivo de las sesiones (...)

(BRASIL, Congreso, 1995).

Paulino (2019) relata que en el proceso de elaboración de la Ley de Cable la preocupación era garantizar la transmisión de las sesiones legislativas, lo que por sí solo justificaría la existencia de los canales de las cámaras municipales, de las asambleas y del Congreso Nacional. En ese sentido, se nota que la omisión de la Ley de Cable, en algunos aspectos, fue compensada con el pasar del tiempo por la producción periodística que se encargaría de presentar nuevos contenidos, que paulatinamente fueron siendo disponibles en internet cumpliendo así las recomendaciones del reporte MacBride - UNESCO (1983)³.

³ El Reporte MacBride, también conocido como "Un solo Mundo, Voces Múltiples", fue un documento de la UNESCO publicado en 1980 y redactado por una comisión presidida por el irlandés Seán MacBride, ganador del premio Nobel

La obligatoriedad de disponibilidad de canales gratuitos destinados al Poder Público, universidades y movimientos socioculturales sufrió críticas por parte de los grandes grupos empresariales de comunicación, que alegaban ser una maniobra para utilización de la máquina pública por los parlamentarios, con objetivos exclusivamente electorales.

Letícia Renault (2004) investiga la contribución de esos canales para la interacción entre la comunicación social y la democracia en Brasil. En la presentación de la obra autora expone una serie de críticas realizadas por los grandes medios a esos canales, como la del periodista Boris Casoy en el TJ Brasil transmitido por el SBT, cuando el 5 de febrero de 1996 la TV Senado inició las transmisiones. “[...] el periodista Boris Casoy usó su eslogan “Esto es una vergüenza” para enfatizar que era una vergüenza la utilización de recursos públicos para la divulgación de los actos del legislativo por medio de una tv propia” (RENAULT, 2004, p. 5).

La autora observa que el momento marcaba el auge de la teoría del Estado mínimo, siendo comunes las críticas sobre acciones del gobierno que podrían ser desempeñadas por la iniciativa privada. Diversos medios de prensa también entendían que la cobertura de los actos de los tres Poderes estaba siendo realizada por sus propios grupos privados con éxito, e imprimieron titulares atacando la iniciativa del Legislativo.

Jardin (2006) atribuyó el origen y el desarrollo de las TVs legislativas en Brasil a los debates sobre la democratización de la comunicación, emprendidos por movimientos sociales y asociaciones de clase, como la Federación Nacional de los Periodistas, que desde el período de la Asamblea Nacional Constituyente se movilizaron por la democratización de la sociedad y derechos sociales que deberían ser garantizados independientemente de la voluntad de los gobernantes. En la comunicación, uno de los logros democráticos fue el acceso a los “canales básicos de utilización gratuita”, expresado en la “Ley de Cable”. Pero el camino hasta el reconocimiento de ese derecho no fue fácil y solo se concretó después de la articulación con grupos organizados de empresas privadas de comunicación, que actuaban profesionalmente para mantener sus intereses patrimoniales.

El hecho de que grupos privados de comunicación influyeran a políticos para garantizar normas y leyes que atiendan intereses privados por medio de una concesión de servicio público de comunicación, indica la gravedad de la lógica patrimonial que prevalece en Brasil. Basado en los conceptos sociológicos de Weber (1999), los estudios sobre patrimonialismo en Brasil buscan definirlo como apropiación de los recursos estatales por agentes públicos, en ese caso, políticos y grupos empresariales. Según Sorj (2000), esta situación contraria las modernas bases liberales y neoliberales, en las cuales el Estado y el mercado no están asociados, las leyes y reglas vigentes son universales, y el gobierno actúa orientado por la sociedad civil organizada. Para el autor, el

de la Paz. Su objetivo era analizar problemas de la comunicación en el mundo en sociedades modernas, particularmente en relación a la comunicación masiva y a la prensa internacional, y entonces sugerir un nuevo orden comunicacional para resolver estos problemas y promover la paz y el desarrollo humano.

patrimonialismo en Brasil se transformo en práctica tradicional, burocrática y política.

La transformación del patrimonialismo puede haber sido tan profunda y efectiva que ya había sido notada por Schwartzman (1988) al adoptar el término "neopatrimonialismo", para indicar que no se trata solamente de la supervivencia de las estructuras tradicionales en las sociedades contemporáneas, sino una manera de que un grupo social, aún sin recursos o méritos legítimos, dominar el sistema político por medio de la burocracia del Estado. Según Fedozzi (1999), el patrimonialismo en el modelo de dominación puede ser identificado por prácticas políticas y tecnócratas.

Para el autor, otro aspecto del patrimonialismo en Brasil es el carácter autoritario, que se demuestra cuando el uso del poder por el Estado es permeado de estrategias de asociación y exclusión, sin tomar en cuenta demandas de la sociedad y el contrato social, que reconoce los derechos de los ciudadanos y las diferencias entre lo público y lo privado.

En este sentido, llaman la atención las características patrimonialistas que los medios privados de comunicación en Brasil presentan con sus estrategias de dominación persistente en las telecomunicaciones así como en los demás sectores de la sociedad. Por ser los detentores de concesión pública para producir y exhibir contenido con potencial para influenciar a grandes masas y lucrar con la venta de publicidad, esos grupos alcanzaron poder movilizador suficiente para garantizar que los políticos cumplan sus propósitos.

4 La TV Legislativa en Brasil

La Ley de Cable resultó solo en una parte de lo que restó del Proyecto de Ley de Información Democrática que no consiguió apoyo suficiente para tramitar en el Congreso, recuerda Sant'Anna (2019). La necesidad de consolidar un modelo para la comunicación pública en Brasil hace que aún hoy sea necesario reflexionar y proponer políticas públicas y normas de reglamento, gestión y control social, especialmente para las TVs legislativas.

Hoy los medios legislativos, principalmente Cámara y Senado, tienen el formato que tienen debido a una visión editorial, una visión periodista, una visión de ciudadanía de aquellos profesionales que pasaron por ellos, pero no hay ningún artículo que, por ejemplo — ustedes creerán que es un absurdo — , prohíba anuncios publicitarios en los canales legislativos. Y sabemos que hay canales municipales que piensan en esa hipótesis de vender espacios en la programación para costear su trabajo de cobertura legislativa. No existe ninguna legislación que establezca que el canal tiene que ser plural. Todos los valores vigentes fueron creados por las generaciones que formaron los canales legislativos. Y a partir del ejemplo de TV Senado y TV Cámara esos valores fueron relevados a Estados y Municipios (SANT'ANNA, 2019, p.17).

La simple consideración de una remota hipótesis de anuncios publicitarios en los canales legislativos ya muestra la proporción de los riesgos que los conflictos de intereses público y privado pueden traer al ejercicio de la ciudadanía y al régimen democrático. La provocación de Sant'Anna debe servir de alerta para que la sociedad esté atenta y se movilice para la

reglamentación de los medios, principalmente de los medios públicos.

El autor propone un marco regulatorio para la comunicación del legislativo teniendo la transparencia como uno de los pilares, a ejemplo de Francia, donde la elección del director para la TV del parlamento se realiza mediante convocatoria pública, garantizando autonomía de la gestión y cumplimiento del proyecto editorial, independientemente de la configuración política de la casa legislativa.

No es posible afirmar con seguridad que el modelo francés o cualquier otro sería ideal para Brasil, pero una política regulatoria evitaría cambios bruscos en rutinas editoriales, interrupción de programas en serie, entre otros problemas que la frecuente sustitución de directores provoca. Con la inconstancia de las directivas de las Tvs legislativas, trayendo perjuicios a la planificación editorial, restan las transmisiones en vivo que pueden abarcar diferentes actividades y enfoques del parlamento, garantizando las posibilidades de *accountability* como conquista de la sociedad, independientemente de la regulación. Cabe así a los periodistas y profesionales técnicos encontrar formas de producción de contenido que proporcionen sentido a esas herramientas de comunicación pública, evitando así que sean solo espacios de la esfera pública a merced de disputas estratégicas por parte de políticos que busca mostrar sus imágenes personales, partidarias y olvidan el compromiso público e institucional.

Para Renault (2004), los canales legislativos pudieron resaltar aspectos y características que eran esencialmente novedades en la televisión brasileña, con formatos y contenidos completamente diferentes de la TV comercial presentando la rutina interna de las cámaras legislativas, sin la necesidad de intervalos comerciales.

La autora entiende que el Poder Legislativo buscó su propio lugar en la esfera pública como estrategia de visibilidad para garantizar el acceso gratuito a un medio que atiende los intereses políticos de los parlamentarios. Sin embargo, la intención no sería solamente la búsqueda por espacio mediático, sino también establecer un canal de comunicación entre representantes y representados, cada vez más críticos con acceso a informaciones y contenidos simbólicos por medio de un medio global, que la tecnología se encarga de llevar a cualquier punto geográfico.

Ese nuevo potencial público puede haber influenciado en el cambio de comportamiento de los parlamentarios después de la implementación de los canales legislativos según Freitas (2004). El autor entiende que aunque sea difícil de atribuir cambios en el comportamiento de los senadores al inicio de las actividades de la TV Senado; es posible afirmar que el nuevo canal resultó en modificaciones en el funcionamiento de la casa, así como en las actividades de los parlamentarios.

Muniz Sodré (2001), en el artículo publicado en el Observatorio de Prensa titulado observa un proceso de alteración en el comportamiento de los senadores desde el inicio de las transmisiones de la TV Senado, en febrero de 1996. El autor atribuyó a los millones de telespectadores de público potencial, los cambios de posturas de los senadores que quedaron más

agresivos en los debates, buscaron refinar la lingüística y fueron más cuidadosos con la calidad de la información y la apariencia física.

4.1 TV Legislativa de Minas Gerais: la pionera

La centralización de los debates sobre la instalación de TVs Legislativas en el Congreso Nacional, en especial en el Senado indicaba que el primer canal surgiría en Brasilia, pero no fue lo que ocurrió. En Minas Gerais los debates entre diputados estaduais también fueron adelantados, y el 30 de noviembre de 1995, la TV Asamblea de Minas Gerais inicia las transmisiones para todo el Estado. Según Renault (2004), la ocasión fue marcada por el discurso de inauguración, del entonces presidente de la Asamblea Legislativa de Minas Gerais, diputado Agostinho Patrús, que confirmó la estrategia de acercar el parlamento a la sociedad, a partir de la creación de TVs propias, teniendo como argumento las encuestas de opinión, que revelaban la falta de conocimiento de los ciudadanos con relación al trabajo de sus representantes. “Aquí [TV Asamblea], esta rendición de cuentas se realizará de manera seria, permanente y directa, con información calificada” (RENAULT, 2004, p. 43).

La autora explica que al comienzo de la TV ALMG eran solo dos horas y media de programación diaria con prioridad para las sesiones plenarias, pero nueve meses después, en 1996, la emisora alcanzó 12 horas diarias con material producido en estudio. Con el tiempo, la programación de la TV Asamblea alcanzó 230 ciudades y pasó a tener 24 horas de programación diaria, lo que de acuerdo con el ex-director de Radio y Televisión de la ALMG, Rodrigo Lucena, “completó un vacío en relación a lo que se ofrecía por otras emisoras. La TV pasó a hacer de puente entre el Legislativo, lo que acontece en el Ejecutivo y lo que interesa a la sociedad” (Astral, 2012, p. 25).

La Revista Astral (2012) también trae una nota del ex-director de Comunicación Institucional de la ALMG, Ramiro Batista de Abreu, que resalta la contribución de la TV Legislativa a la comprensión del ciudadano sobre el funcionamiento del parlamento.

Según el sitio electrónico de la ALMG, en 2007, la programación pasó a ser transmitida por internet, en tiempo real, ampliando el alcance de la TV Asamblea. En 2009, comienza el proceso de migración de la señal analógica a la digital, con la adquisición de nuevos equipos y un salto de calidad en sonido e imagen.

4.2 TV Senado

Menos de un año después el inicio de las transmisiones de la TV Legislativa de la ALMG, es el turno de que la TV Senado entre en el aire, el 5 de febrero de 1996, cumpliendo la Resolución de creación del 8 de junio de 1995, basada en la Ley 8.977/95, según explica Monteiro (2011). El autor también rescata el trabajo institucional de la Central de Video que registraba los trabajos parlamentarios desde 1993. Durante la ceremonia de firma del acto oficial de creación de la TV

Senado José Sarney destacó los objetivos del canal para cumplir la necesidad de transparencia de las instituciones legislativas.

Para Renault (2004), la postura asumida inicialmente por las TVs legislativas tenía como propuesta transformar la falta de conocimiento del elector en algún tipo de comprensión, invirtiendo la lógica de los grupos privados de comunicación. Una demostración de que a partir de entonces la sociedad ejercería el derecho a la interlocución, promoviendo al espectador a un ciudadano.

La Agencia Senado (2016) destaca que el trabajo de impulsar las publicaciones en las redes sociales a partir de 2014 comenzó un nuevo ciclo de audiencia para la TV Senado, alcanzando en 2016 un record de visualizaciones en la plataforma de YouTube, con el proceso de impeachment de la entonces Presidenta Dilma Rousseff.

Buscando cumplir un papel de TV Legislativa referencia en Brasil, la TV Senado tuvo como directiva “contribuir al ejercicio pleno de la ciudadanía por medio de una comunicación innovadora, interactiva, democrática y transparente del Senado y del Congreso Nacional con la sociedad” (PLAN ESTRATÉGICO 2010- 2018, p. 09). El documento orienta también a la radio y demás plataformas digitales, que junto con la TV Senado, son dirigidas por la Secretaria Especial de Comunicación Social de la Casa. SANT’ANNA (2009) resalta que el diferencial de la TV Senado está en la obligatoriedad de las transmisiones en vivo de las sesiones plenarias por encima de cualquier otra pauta o contenido.

Es preciso considerar que cualquier limitación en la exhibición de los contenidos producidos por la TV Senado, debido a la prioridad de las transmisiones en vivo de las sesiones plenarias y comisiones, pasó a ser superada por la disponibilidad de la programación en el sitio de la casa y demás plataformas digitales, impulsada a partir de 2009. En ese sentido, Sant’Anna (2009) destaca que las nuevas posibilidades de divulgación de contenido se multiplican en diversos formatos y dispositivos contribuyendo a que la TV Senado cumpla su papel de servir al interés público.

Las iniciativas de la TV Senado buscan volverla referencia para los canales legislativos en Brasil, tanto en el lenguaje como en el formato de los contenidos y de estrategias de interacción por medio de las redes sociales digitales como YouTube. El desafío está en no dejar que los canales sean solo una extensión o espacio para publicar material televisivo ya transmitido, reconociendo que existen diferencias en los idiomas.

4.3 TV Cámara

La TV Cámara fue creada el 20 de enero de 1998, cuando el Presidente de la Cámara de Diputados, Michel Temer (PMDB-SP) para la apreciación del plenario coloca el Proyecto de Resolución 158/97, que fue simbólicamente votado y aprobado por los diputados federales. La TV Cámara surge como una herramienta para establecer un canal de comunicación entre los

parlamentarios y sociedad viabilizando la transmisión de sesiones plenarias y comisiones, en un movimiento de transparencia, según propone Santos (2005). Él también destaca como factores decisivos para la creación de la emisora, las dificultades de los diputados en ocupar espacio en el gran medio y hasta en las elecciones para establecer contacto con los electores. Las necesidades y los desafíos eran prácticamente los mismos de sus antecesoras, la TV Asamblea de Minas y la TV Senado.

Así, la TV Cámara pasó a formar parte de un escenario en que las instituciones públicas brasileñas comienzan a cumplir la directiva constitucional de 1988, de redefinir los sistemas de comunicación creados y desarrollados por el régimen militar. Paulatinamente, las nuevas dinámicas institucionales dan señales de transparencia por los más diversos medios, y presentan objetivos sintonizados con aires democráticos, que en la perspectiva de Karlsson (2013), valoran la participación política, la interactividad, la *accountability* y la responsabilidad.

La TV Cámara es una de las muchas herramientas que forman parte de la estructura de divulgación de la Cámara de Diputados. De acuerdo con el portal online de la Institución, el sector cuenta con Departamento de Relaciones Públicas y Departamento de Medios, dividido en TV, Radio y Agencia de Noticias online y Medios Sociales.

Barros, Bernardes & Lemos (2008) explican que el surgimiento de nuevas tecnologías no afectó la valorización de la TV Cámara, entre los parlamentarios, como principal medio de interacción legislativa. Los autores indican que eso se debe a las estrategias utilizadas para que la información llame la atención e incite al ciudadano a saber más sobre las actividades, la estructura y las funciones del Poder Legislativo, así como sobre las nociones básicas sobre el proceso legislativo, en un movimiento que puede ser alternativa de educación política.

La eficacia de esas estrategias en la legitimación y credibilidad del parlamento puede ser cuestionada, principalmente si son analizadas aisladamente. Miguel (2002) entiende que por más positiva que sea una información, debe estar asociada con otras estrategias para surtir el efecto esperado y superar el escepticismo de buena parte de la población en cuanto al funcionamiento de las instituciones democráticas, principalmente, en lo que respecta a la percepción de distancia que el ciudadano común tiene de la toma de decisión.

Un dilema de la TV Cámara y de los demás canales legislativos puede ser traducido a partir de la comprensión de Entman (1994) sobre el encuadre de la noticia. El autor advierte que la simple divulgación de informaciones como movimiento generador de una ilusión de democracia abierta y participativa, puede dejar al ciudadano alejado de la realidad de las dinámicas institucionales que se presentan como estructuras cerradas y encerradas en sus decisiones. Eso sucede en el proceso de encuadre de la noticia elegido por los medios de comunicación al elegir algunos aspectos de la realidad y excluir otros.

En 2006, el presidente de la Asociación Brasileña de TVs y Radios Legislativas (Astral), Rodrigo Lucena, dice en el I Foro Nacional de TVs Públicas, que el desarrollo de las emisoras

legislativas en Brasil estaba marcado por la reproducción de las estructuras y relaciones del Poder Legislativo, que están más allá de las transmisiones y coberturas periodistas, sufriendo también las influencias y limitaciones propias del Poder que representan.

Lucena (2006) explica que la función sociopolítica de esas emisoras es cumplida con dificultades por la carencia de mecanismos de control social y reglas internas, como la estabilidad funcional de sus dirigentes. Por otro lado, existen factores que contribuyen a su favor como el pluralismo partidario en el poder legislativo y la transmisión en vivo de sesiones plenarias y audiencias públicas.

Así, como parte de la estructura administrativa del Poder Legislativo, la TV Cámara actúa en la producción y divulgación de contenido teniendo como criterios la publicidad y la contraposición a la agenda negativa del medio privado sobre la institución. Barros, Bernardes y Rodrigues (2014) observan que los dos argumentos que siguen preceptos institucionales buscan garantizar al ciudadano el principio constitucional del derecho a la publicidad de los actos de las instituciones públicas, presente en sistemas de gobiernos representativos, que, según Guizot (2008) poseen como características la división de poderes, elecciones y publicidad, siendo esta última la principal por vincular gobierno y sociedad.

De esa forma, considerando la propuesta de Thompson (1995) de que la visibilidad es naturaleza del poder, la TV Cámara amplía la diversidad de opciones para que la sociedad tenga acceso a las informaciones de las actividades de los parlamentarios, reduciendo la dependencia de los medios privados de comunicación. Freitas (2004) y Renault (2004) presentan encuestas que demuestran que las TVs Legislativas se volvieron canales de acceso a informaciones que antes no eran divulgadas e influenciaron en el proceso de producción legislativa, como en el aumento de la frecuencia de los parlamentarios en las sesiones plenarias y comisiones. Los autores relatan que para aprovechar el espacio de visibilidad ofrecido por la propia TV, los parlamentarios comenzaron a cuidar de su visual y oratoria, buscando aumentar paulatinamente el tiempo de los discursos y la cantidad de discursos. Ese proceso generó una demanda mayor de servicio y la contratación de más profesionales de prensa para las instituciones y gabinetes, impulsando la cobertura detallada de los acontecimientos en tiempo real y desgastando el monopolio del gran medio en la definición de la agenda pública.

Barreto (2019) amplía la discusión sobre los desafíos de las transmisiones en vivo y exigencia de transparencia, destacando las dinámicas afectadas en el parlamento con la mediatización. Se muestran acciones de *accountability* y *responsiveness* por parte de los parlamentarios que repercuten en el ritmo de trabajo, en la discusión en la tribuna y en la representación de intenciones y de intereses. De esa forma, aunque muchos cambios contribuyan a aumentar el volumen de trabajo y la visibilidad de la actividad parlamentaria, la calidad en la elaboración de las políticas públicas no está garantizada si tomáramos en cuenta el ambiente permeado de conflictos de intereses, entre políticos y medios que solo se relacionan con

interdependencia y garantía de beneficios mutuos. Incluso en las Tvs legislativas, la complejidad de ese contexto puede inducir a los parlamentarios a enfocar sus acciones en la conquista de visibilidad dejando de lado la relevancia política y las cuestiones técnicas en la discusión de pautas.

Renault (2004) observa que la posibilidad de cobertura ampliada de los acontecimientos que las TVs legislativas ofrecen, puede ser considerada la principal diferencia de los demás canales televisivos, como si fuese un espejo colocado frente a la institución que da un diagnóstico de los representantes elegidos por el ciudadano.

Al contrario de lo que convencionalmente se espera de la televisión, los canales del Legislativo no habrían venido para atender a la tradicional tarea de entretener a un público consumidor, sino para alimentar a un público-ciudadano. Su función sería la de exhibir y comunicar a la sociedad la rutina de esos parlamentos. Una vez asegurada la transmisión en vivo del poder legislativo, se lanzaría una semilla para ayudar a la acción del ciudadano-telespectador, de los grupos organizados y de la sociedad frente al Parlamento. El acceso electrónico realizado a partir de los canales de tv legislativos parece ofrecer a la sociedad un mecanismo más para posibilitar el seguimiento de las actividades parlamentarias y, así, viabilizar instrumentos de fiscalización y de mensuración del Parlamento, que es elegido por esa sociedad (RENAULT, 2004, p. 134-135).

Para Queiroz (2007), no es posible identificar claramente el papel de la TV Cámara, ni definir la organización y los objetivos del canal observando solo la legislación existente. Según la autora, algunas respuestas pueden ser encontradas analizando el contexto de la creación del canal desde cuando la Cámara de diputados era presidida por el diputado Ibsen Pinheiro (1991-1993), que condujo estudios para reorganizar la comunicación de la Cámara de Diputados, en sintonía con las demandas sociales que surgieron con la redemocratización de Brasil.

En el proyecto de comunicación institucional estaban esbozadas las ideas de creación de un sistema formado por radio, TV y periódico. También había una pregunta central: esos medios deberían prestar atención especial a los acontecimientos que eran ignorados por la mayoría de la prensa comercial – los debates en las comisiones (donde se realiza la mayoría de las modificaciones en los proyectos, inclusive con participación de la sociedad civil); las distintas etapas de tramitación de una propuesta y las discusiones y votaciones en plenario. Era necesario revertir la lógica impuesta por la prensa tradicional que cubría mucho más la lucha partidaria, las divergencias políticas, las intrigas y las denuncias que el proceso de discusión y votación de las leyes. Era preciso mostrar la riqueza de debates realizados en el parlamento; la rutina legislativa y no solamente los acontecimientos espectaculares. (QUEIROZ, 2007, p.84 e 85).

Malavazi (2004) relata que la Cámara de Diputados buscó estandarizar el trabajo de los profesionales de la comunicación en 2004 con el lanzamiento del “Manual de Redacción de Secom”, que tenía en la presentación recomendaciones del entonces secretario de Comunicación Social, Márcio Marques de Araújo. La intención era que el manual fuese una especie de guía que apuntase los caminos del equilibrio entre los criterios periodístico y político, garantizando

equidad en la cobertura del trabajo de los parlamentarios. El Manual también destacaba la prioridad del interés público como criterio para medir la importancia de la noticia en todas las plataformas de medios de Secom.

Con relación a la TV Cámara, el manual señala que el foco del canal es superar los desafíos de producción y difusión de noticias con equilibrio, calidad y precisión respecto al proceso legislativo y de la actividad parlamentaria. El texto enfatiza también que lo que debe orientar la cobertura de la TV es el interés público, y que la programación de la emisora debe reflejar la diversidad de Brasil.

El Manual también recomienda que al pautar el periodismo por el interés público, la TV Cámara debe identificar cual es la relevancia de los acontecimientos, de las actividades de la Casa y sus efectos en el día a día del ciudadano y, luego explicar cómo se procesan en el ambiente político. El documento también orienta que la producción audiovisual debe tratar de la historia, arte y actualidades político-culturales de Brasil buscando nuevos lenguajes audiovisuales.

Otra dinámica de la TV Cámara, tratada por el Manual es la actuación del Consejo Editorial, que tiene como objetivos descentralizar sus decisiones e intentar evitar interferencia política. De acuerdo con el Manual, el consejo debe estar compuesto por empleados de la TV Cámara con posiciones de liderazgo, que periódicamente deben reunirse para decidir al respecto de la línea editorial, enfoque y formato de las producciones.

4.4 TVAL (Santa Catarina)

TVAL, la TV de la Asamblea Legislativa de Santa Catarina, entró al aire el 25 de octubre de 1999, siendo la segunda TV pública montada por asambleas legislativas en Brasil. En la época, ALESC era presidida por el ex-diputado Gilmar Knaesel, que deseaba crear una estructura como la de la TV Senado y la TV Cámara con el objetivo de acercar al ciudadano de la Asamblea y, al mismo tiempo, dar transparencia a los actos legislativos (ALESC 2019). Según Monteiro (2011), TVAL inició las actividades con la transmisión de las sesiones plenarias bajo el slogan “La imagen de la democracia” y ganó repercusión más allá de lo esperado.

En nota publicada en el portal de ALESC el 25 de octubre de 2019, en conmemoración a los 20 años de la emisora, el ex-presidente de la Asamblea, Gilmar Knaesel relata que en la época de la creación de TVAL, la situación financiera de la institución era difícil lo que contribuyó a las bajas inversiones. Otro relato es del primer director de la emisora, el periodista Ilson Chaves da Silva, que recuerda al equipo con solo seis profesionales, para realizar la exhibición del material por medio de una computadora. Según él, una forma barata y poco utilizada en la época, pero que fue replicada por otros estados.

Similar a los vistos en las TVs legislativas pioneras en Brasil, TV Senado y TV Cámara, la TVAL también influyó en el cambio en el comportamiento de los parlamentarios catarinenses, que pasaron a ver en la emisora una oportunidad para mostrar su trabajo.

Según el sitio de ALESC (2020), TVAL está presente en los 63 mayores municipios de Santa Catarina, en algunos, en señal abierta. La programación también está disponible integralmente en Youtube, lo que en la evaluación del ex-director de la emisora, Ilson Chaves da Silva, contribuye a que el canal se transformase en un generador de pautas para otros medios de comunicación del estado.

De acuerdo con ALESC (2020) forma parte de la programación de TVAL la transmisión de las sesiones plenarias y solemnes, reuniones de las comisiones técnicas de ALESC, seminarios, foros y otros eventos organizados por el Legislativo. También se producen tres noticieros diarios, un programa especial de noticias por semana, programas de debates y de entrevistas con diputados sobre los más variados temas, además de la cobertura de elecciones y fiestas catarinenses.

Al integrar la Dirección de Comunicación Social (DCS) de ALESC, TVAL está sujeta a la Resolución N° 001/2006 que trata de las atribuciones de la comunicación de la Asamblea Legislativa catarinense.

I - viabilizar el relacionamiento de la Asamblea Legislativa con la sociedad, en sus más diversos segmentos, utilizando los medios y técnicas de comunicación y marketing a través del periodismo, publicidad, encuesta de opinión y relaciones públicas;

II - organizar la planificación estratégica de la comunicación y articulación del instrumental de difusión de la información, disponibles en la Asamblea Legislativa, asegurando la unidad de lenguaje y objetivos, a partir de la opinión pública catarinense y determinaciones políticas de la Mesa;

III - proveer la obtención de la información interna, distribución y facilitación del acceso a la información de las actividades de los diputados y de la Asamblea Legislativa a los medios de comunicación y segmentos de la sociedad;

IV - responsabilizarse por la creación, revisión y formato de las publicaciones, preservando unidad visual y editorial de piezas gráficas producidas por la Asamblea Legislativa;

V - elaborar los contenidos, formatos y actualización de la página de la Asamblea Legislativa en la red mundial.

VI - administrar y supervisar las actividades de los profesionales contratados por la Asamblea Legislativa para prestar servicios en el área de comunicación;

VII - responsabilizarse por la redacción de textos y mensajes divulgados por el servicio de sonido de la Asamblea Legislativa; y

VIII - seguimiento y control de contratos con agencias de publicidad. (ALESC, Resolución N° 001 de 2006, art. 49).

Según Lucinda y Bertasso (2017), la misión de la DCS era presentar a la sociedad las actividades del Parlamento catarinense y de sus diputados, principalmente por medio de la producción de noticias, que serían transmitidas por el medio comercial. A partir de 2015, el sector decide ampliar la sintonía entre los temas discutidos en la sociedad y las pautas del legislativo.

Las autoras entrevistaron a la entonces directora de la DCS de ALESC, ThamySoligo, que explicó las cuatro estrategias para alcanzar los nuevos objetivos. La primera es la segmentación de los contenidos: “Estamos segmentando mucho los contenidos, intentando conversar con nichos, con públicos diferentes, respetando el lenguaje de cada uno de ellos” (SOLIGO, 2016). Las otras tres son la búsqueda por nuevos lenguajes, la diversidad de canales y

la ocupación de espacios. Para Lucinda y Bertasso (2017) esas medidas pueden garantizar la comunicación como herramienta de visibilidad del Legislativo contribuyendo también a la toma de decisión institucional.

5 Conclusión

Es posible percibir que aún después de 25 años de la creación de la TV ALMG, pionera de las Tvs Legislativas en Brasil, la legislación evasiva aún sea la causa o justificativa para trabas en la elaboración de políticas públicas que garanticen la promoción de la ciudadanía por medio de esos canales. Al tomar la Ley de Cable de 1995 como la principal referencia para cualquier discusión e implementación de Tvs legislativas en Brasil, que no prevé delimitación en las diferencias de atribuciones, costeo y formas de operación entre TV pública y TV estatal, los actores políticos encuentran brechas para la creación de instrumentos de comunicación institucional, o hasta de promoción personal, dejando de atender integralmente el papel de un canal de comunicación pública.

Aún sin modelos de financiamiento, gestión, y atribuciones previstas en ley esos canales quedan sometidos al arbitrio de las mesas directoras de las cámaras legislativas, siendo la toma de decisión ejercida en última instancia por los presidentes de las cámaras parlamentarias. Es preciso reconocer la contribución de la Ley de Cable para la comunicación en Brasil, pero sus directivas son insuficientes para garantizar un plan de financiamiento para esas TVs, además de lo estipulado por la gestión parlamentaria, que utiliza el duodécimo para costear salarios y todas las actividades del parlamento.

De esa forma se entiende que aún con la migración a la señal digital y con la disponibilidad de contenido en internet serán necesarias más discusiones en el Congreso Nacional para la creación de una nueva legislación que dirija el papel de las Tvs legislativas y como deben actuar. Superar dilemas en cuanto a su actuación como Política Pública (PP) de Comunicación deberá ser una de las metas de una futura legislación, al final será preciso tener una respuesta para la cuestión del posicionamiento de esos canales. ¿Deben ser herramientas exclusivamente institucionales o pueden ampliar su rango editorial para cumplir un papel de promoción de la ciudadanía como política pública de acuerdo con el concepto de Comunicación Pública?

Esta pregunta debe extenderse a la reflexión en cuanto a los canales educativos, que son emisoras públicas, y pasan por el mismo proceso de digitalización, ampliando cada vez más el número de personas impactadas por los mensajes divulgados. Y, así como los canales legislativos, su uso como moneda de cambio político a lo largo del tiempo tuvo como efecto su utilización por fundaciones y entidades vinculadas a iglesias, que transformaron la política pública en canal de divulgación de ideas religiosas sin compromiso con los preceptos democráticos.

Así, se vuelve urgente reflexionar, discutir y encontrar una definición sobre la función de esa Política Pública en el Estado brasileño, para que pueda ser conocida y divulgada a todos los

actores sociales involucrados. Una definición clara sobre este PP podrá contribuir para la toma de decisiones de los gestores, para la concientización de los ciudadanos, y también evitar uno de los mayores riesgos para las democracias recientes que es la apropiación de bienes y servicios públicos para intereses privados y promoción personal.

Referencias

AGÊNCIA SENADO. **Audiência da TV Senado** – TV Senado esclarece números de audiência no YouTube. Matéria da Assessoria de Imprensa do Senado publicada em 31 de agosto de 2016. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/blog/2016/08/31/tvsenado-esclarece-numeros-de-audiencia-no-youtube>. Acesso em: 27 ago. 2020.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Portal da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina**. 2020. Disponível em: http://leis.alesec.sc.gov.br/html/Resolucao/2006/RES_001_2006.pdf. Acesso em 11 de nov. 2020.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Portal da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina**. 2016. http://agenciaal.alesec.sc.gov.br/index.php/noticia_single/tval-completa-20-anos-nesta-sexta-feira- Acesso em 14 de nov. 2020

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE TELEVISÕES E RÁDIOS LEGISLATIVAS. **Propostas da Associação de TVs e Rádios Legislativas** – ASTRAL à 1ª Conferência Nacional de Comunicação, Rio de Janeiro, 2009. Disponível em www.astralbrasil.org.br Acesso em: 25 de out. 2020

BARRETO, Rachel. Transmisiones em vivo em las TVS Legislativas: de las exigencias de transparencia a los desafios actuales. **E-Legis**, Brasília, v. 12, n. 29, p. 29-50, 2019.

BARROS, Antonio Teixeira de; BERNARDES, Cristiane Brum; LEMOS, Cláudia Regina Fonseca. As mídias legislativas e a redefinição da noticiabilidade política no Brasil. **Em Questão**, Porto Alegre, v.14, n.2, p. 11-23, 2008.

BARROS, Antonio Teixeira de; BERNARDES, Cristiane Brum; RODRIGUES, Malena Rehbein. O discurso fundador das mídias legislativas da Câmara dos Deputados. **E-Legis**, v. 7, n. 14, p. 7-25, 2014.

BARROS, Antonio Teixeira; LEMOS, Claudia Regina; BERNARDES, Cristiane Brum; História dos canais de comunicação do Legislativo. Trabalho apresentado ao GT de Jornalismo, do **V Congresso Nacional de História da Mídia**, São Paulo, 31 de Maio a 01 de Junho de 2007.

BARROS, Antonio Teixeira; LEMOS, Claudia Regina. Parlamento midiático: análise da programação da TV Câmara do Brasil sob a ótica dos parlamentares, dos mediamakers e do público. **Observatório (OBS*) Jornal**. Lisboa, v. 13, p. 107-130, 2019.

BOLAÑO e BRITTOS, Valério. TV pública, políticas de comunicação e democratização: movimentos conjunturais e mudança estrutural. **Revista de Economia Política das Tecnologias da Informação e Comunicação**, v. 10, n. 3, Set./Dez., 2008

BRASIL. Senado Federal. **Plano Estratégico – Diretrizes para a Gestão Estratégica da Secretaria Especial de Comunicação Social**. Senado Federal, 2010-2018.

BUCCI, Eugênio. É possível fazer televisão pública no Brasil? **Novos Estudos. CEBRAP. São Paulo**, n. 88, p. 05-18, 2010. Disponível em: http://www.producao.usp.br/bitstream/handle/BDPI/2777/art_BUCCI_E_possivel_fazer_televisao_publica_no_Brasil_2010.pdf. Acesso em: 02 out. 2018.

- BUCCI, Eugênio. **Em Brasília, 19 horas:** a guerra entre o chapa branca e o direito à informação no primeiro governo Lula. Rio de Janeiro: Record, 2008.
- COUTINHO, Josmar Brandão. O dilema da TV educativa enquanto um instrumento oficial do governo ou um canal de representatividade da sociedade civil. XXIV CONGRESSO BRASILEIRO DA COMUNICAÇÃO. Campo Grande, 3 a 7 de setembro, 2001. Anais. São Paulo: Intercom, 2001.
- ENTMAN, Robert. Framing: toward clarification of a fractured paradigm. **Journal of Communication**. New York, v. 43, n. 4, p. 51-58, 1994.
- FEDOZZI, Luciano. **Orçamento Participativo:** reflexões sobre a experiência de Porto Alegre. Porto Alegre: Tomo Editorial, 1999.
- FREITAS, Luiz Carlos Santana. **A mediação do parlamento:** a TV Senado e as transformações na atividade político-parlamentar no Senado brasileiro. (Dissertação de Mestrado). Mestrado em Comunicação Social. Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Comunicação Social da Universidade de Brasília. Brasília. 75p. 2004.
- GUIZOT, François. **A história das origens do governo representativo na Europa.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2008.
- HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da Esfera Pública:** investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Tradução: Flávio R. Kothe. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.
- JARDIM, Márcia de Almeida. O mapa da mídia eletrônica legislativa na América Latina. III CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE CIÊNCIA POLÍTICA, 4 a 6 de Setembro de 2006. Campinas, Universidade de Campinas, 2006.
- LEMOS, Cláudia R. Fonseca; BARROS, Antonio Teixeira de; BERNARDES, Cristiane Brum. Public communication in the Brazilian Congress: The News Agency and TV Station of the Chamber of Deputies. **Latin American Research Review**, v. 51, n. 4, p. 202-224, 2016.
- LUCENA, Rodrigo. Diagnóstico Setorial ASTRAL: Um Poder, o Poder e a Astral. **I Fórum Nacional de Tv's Públicas:** Diagnóstico do Campo Público de Televisão. Brasília: Ministério da Cultura, 2006.
- LUCINDA, Karine; BERTASSO, Daiane. Comunicação Pública Via Mídias Sociais: estudo de caso da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. VII CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES EM COMUNICAÇÃO E POLÍTICA (COMPOLÍTICA), 7., 10 a 12 de maio de 2017, Porto Alegre. Anais do VII Congresso da Compolítica. Rio de Janeiro: Compolítica, 2017. Disponível em: Acesso em: 12 jan. 2021
- MALAVAZI, Ademir. **Manual de Redação da SECOM.** Brasília: Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação de Publicações, 2004.
- MARTÍN, Barbero; JERMAN, Rey; RINCÓN, Omar. Televisión pública, cultural, de calidad. **Revista Gaceta**. Bogotá, n. 47, p. 50-61, 2000. Disponível em: http://www.comunicacionymedios.com/comunicacion/television/textos/martin_barbero_tv_publicacalidad.html. Acesso em 18 de fev. 2019
- MIGUEL, Luis Felipe. Os meios de comunicação e a prática política. **Lua Nova**, São Paulo, n. 55- 56, p. 155-184, 2002.
- MONTEIRO, Carlos Barros. **Para que serve a TV Legislativa no Brasil e no mundo.** São Paulo: Editora Biografia. 2011
- PAULINO, Fernando O. As TVS Legislativas como instrumento de promoção do pluralismo e da diversidade. **E-Legis**, Brasília, v. 12, n. 29, p. 21-28, 2019.
- PERUZZO, Cícília Mª Krohling. Comunicação comunitária e educação para a cidadania. In: **Pensamento Comunicacional Latino-Americano**, São Paulo, v.4, n. 1, p. 1-13, out/nov/dez

2002. Disponível em: <http://www2.metodista.br/unesco/PCLA/revista13/artigos%2013-3.htm>. Acesso em 24 dez. 2020

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

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

SANT'ANNA, Francisco. **Mídia das Fontes**: um novo ator no cenário jornalístico brasileiro. Brasília: Senado Federal, 2009.

SCHWARTZMAN, S. **Bases do autoritarismo brasileiro**. Rio de Janeiro: Campus, 1988.

SODRÉ, Muniz. TV e a cosmética das aparências. **Observatório da Imprensa**. Edição 123, maio de 2001. Disponível em: <http://www.observatoriodaimprensa.com.br/primeiras-edicoes/tv-e-a-cosmtica-das-aparencias> Acesso em 22/10/2020.

SOLIGO, Thamy. Entrevista presencial concedida a Lucinda, no dia 1º de julho de 2016. *In*: LUCINDA, Karine; BERTASSO, Daiane. Comunicação Pública Via Mídias Sociais: estudo de caso da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. VII CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES EM COMUNICAÇÃO E POLÍTICA (COMPOLÍTICA). Anais do VII Congresso da Compolítica. Rio de Janeiro, 10 a 12 de maio de 2017. Compolítica, 2017.

SORJ, B. **A nova sociedade brasileira**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

THOMPSON, J. B. **Ideologia e Cultura Moderna**. Petrópolis: Vozes, 1995.

WEBER, M. **Economia e sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília: Editora da UnB, 1999.