



## PLENOS EN VIVO: UN MAPEAMIENTO DE LAS TRANSMISIONES DESDE LOS PARLAMENTOS DEL CONTINENTE AMERICANO

Ginny Carla Morais de Carvalho<sup>1</sup>  
Claudia Regina Fonseca Lemos<sup>2</sup>

**Resumen:** El artículo presenta el mapeo inédito de las transmisiones en vivo, en video, de las sesiones plenarias de los parlamentos del continente americano, analizadas desde la perspectiva de los estudios sobre transparencia, publicidad y rendición de cuentas. Los datos obtenidos a través de la observación sistemática directa muestran que 51 de las 55 cámaras parlamentarias nacionales ofrecen al menos una vía para que la población pueda ver las discusiones y decisiones plenarias en tiempo real. Considerando la multiplicidad de formatos, se han establecido cuatro niveles de información, lo que implica distintos grados de transparencia y publicidad. Se concluyó que la mayoría de los parlamentos del continente aún necesitan calificar el contenido de las transmisiones, ampliando el compromiso de comprensión y participación pública.

**Palabras clave:** Transmisión en vivo; Televisión legislativa; Pleno; Poder Legislativo; Parlamentos americanos.

### 1 Introducción

Las transmisiones en vivo son vidrieras de la acción política que se desarrolla en los plenarios legislativos. La exposición integral y en tiempo real de las discusiones y decisiones está entre las principales formas de apertura y transparencia del Parlamento, siendo considerada también fundamental para el fortalecimiento democrático (BEETHAM, 2006; NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE FOR INTERNATIONAL AFFAIRS, 2007; DECLARACIÓN PARA LA APERTURA Y TRANSPARENCIA PARLAMENTARIA, 2012; INTER-PARLIAMENTARY UNION, 2018; AGORA, 2019).

Este artículo trae parte de los resultados de un relevamiento inédito de las transmisiones en ámbito del continente americano. Los datos fueron obtenidos a partir de la observación directa y sistemática de sesiones plenarias, técnica de encuesta cualitativa que consiste en la observación directa de los fenómenos investigados por los encuestadores, a partir de criterios previamente definidos (YIN, 2016; PÁDUA, 2019).

Fueron consideradas variables técnicas para análisis de la transmisión y creadas categorías cualitativas para clasificación de contenido (Apéndice A). El corpus del estudio fue

---

<sup>1</sup> Mestre em Poder Legislativo pelo Cefor. Jornalista. Servidora concursada da Câmara dos Deputados desde 2011, com atuação nos veículos de comunicação institucionais. MBA em TV Digital e Novas Mídias pela Universidade Federal Fluminense. E-mail: ginny.morais@gmail.com

<sup>2</sup> Jornalista na Secretaria de Comunicação e professora no Mestrado Profissional em Poder Legislativo do Centro de Formação da Câmara dos Deputados. Mestre e doutora em Estudos Literários pela UFMG. E-mail: claudiarflemos@gmail.com

compuesto por todas las 55 cámaras legislativas de los 35 países autónomos e independientes de la región. Fueron analizadas 172 sesiones, totalizando más de 670 horas, entre los meses de octubre de 2019 y abril de 2020. La observación fue registrada siguiendo una sistematización de requisitos, en forma de diario de campo digital, que reunió notas escritas y fotografías de momentos específicos de las transmisiones de las sesiones plenarias.

Los registros fueron sistematizados en planillas electrónicas y, posteriormente, relacionados con variables de orden política, social, económica y geográfica. La manipulación de datos fue realizada entre junio y julio de 2000). El resultado de ese proceso son los siguientes datos presentados.

## **2 El plenario que es expuesto al ciudadano**

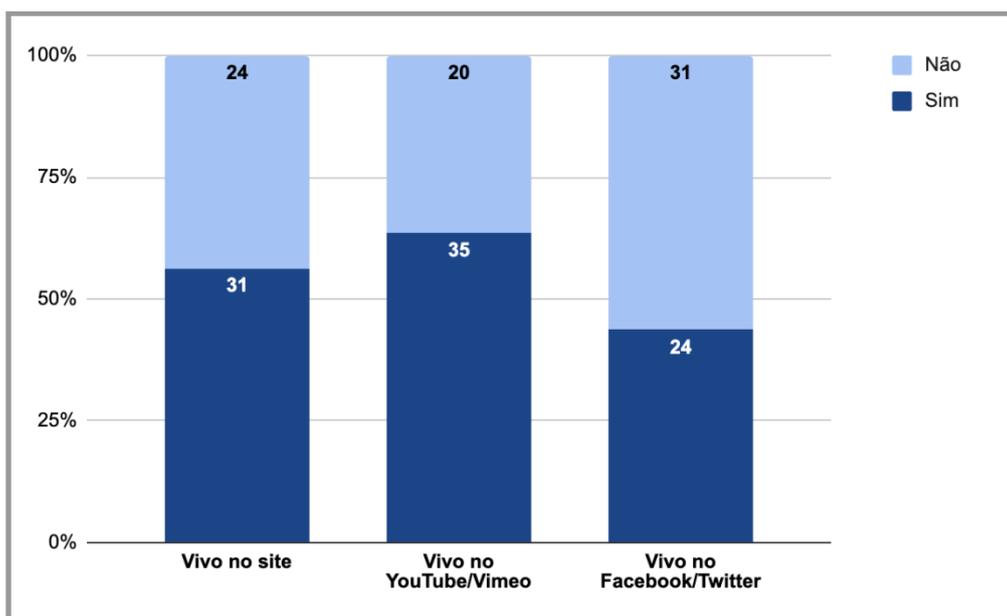
La transmisión en vivo en video de las sesiones plenarias es ampliamente adoptada en el continente americano. La encuesta reveló que el 92,7% de las cámaras parlamentarias disponen de al menos uno de los formatos considerados - *broadcast* televisivo o *webcast* por *sitios*, plataformas de video *on-line* (*YouTube* o *Vimeo*) y redes sociales (*Facebook* o *Twitter*). Cabe destacar los que ofrecen todas esas modalidades: parlamentos unicamerales de El Salvador, Perú, Guatemala; cámaras de diputados y senadores de Brasil y de México. Sin embargo, hay legislativos que están en el otro extremo: en cuatro (7,3%) cámaras legislativas - las dos de Belice y las dos de Haití - no se constató ninguna alternativa para que la población asista a las sesiones plenarias en tiempo real.

El medio más utilizado para la difusión en vivo de los actos de plenario en el continente es internet, que viene siendo considerada crucial en la expansión del servicio a los ciudadanos, pues la tecnología redujo costos y facilitó técnicamente la operación (INTER-PARLIAMENTARY UNION, 2018). El *webcast/streaming* está disponible en el 87,3% de las cámaras parlamentarias americanas. El relevamiento muestra que los parlamentos de la región decidieron adaptarse a los cambios de consumo del público, ya que en lugares donde el acceso a internet es más amplio, las personas están dejando de ver televisión transmitida de forma tradicional (*broadcast*) (CANNITO, 2010).

El análisis pormenorizado de las transmisiones en vivo de las sesiones plenarias vía internet (Gráfico 1) muestra que 31 cámaras legislativas (56,4% del total) utilizan el propio *sitio* para tal fin. De esas, 13 utilizan mecanismos integrados en la propia *webpage* y 18 insertan en la página el *link* o video que, en realidad, está siendo transmitido por las plataformas privadas de video *YouTube* y/o *Vimeo*.

Casi un tercio (63,6%) de los parlamentos estudiados hacen sus transmisiones en vivo en plataformas *on-line* privadas de video, destacando *YouTube*, que es utilizado por 34 de las 35 cámaras parlamentarias que emiten en esta modalidad. Esa es la opción más común de divulgación en tiempo real de video de las sesiones plenarias.

**Gráfico 1** – Modalidades de transmisión en vivo en internet



Fuente: Elaboración propia (2020).

Entre las cámaras legislativas que transmiten la sesión en vivo por *YouTube* (61,8% del total de 55), no todas utilizan el canal oficial del parlamento en la plataforma. En Dominica y Santa Lúcia, el *streaming* en vivo se realiza por medio de la cuenta del Gobierno. El parlamento de Jamaica transmite sus sesiones por la cuenta de televisión estatal *Public Broadcasting Corporation of Jamaica* (PBJC).

Otra estrategia, utilizada por el 43,6% (24) de las cámaras parlamentarias encuestadas, es la transmisión en vivo por medio de *Facebook* y *Twitter*. En el continente americano, 69,1% de las cámaras parlamentarias poseen cuenta en *Twitter* y el mismo porcentaje en *Facebook* (datos obtenidos en la encuesta), porcentaje cercano al de los parlamentos que globalmente afirman utilizar redes sociales: 70% (INTER-PARLIAMENTARY UNION, 2018). Eso muestra que los legislativos americanos, a pesar de seguir la tendencia global de uso de las redes sociales, no adoptaron tales medios mayoritariamente como medios de *streaming*.

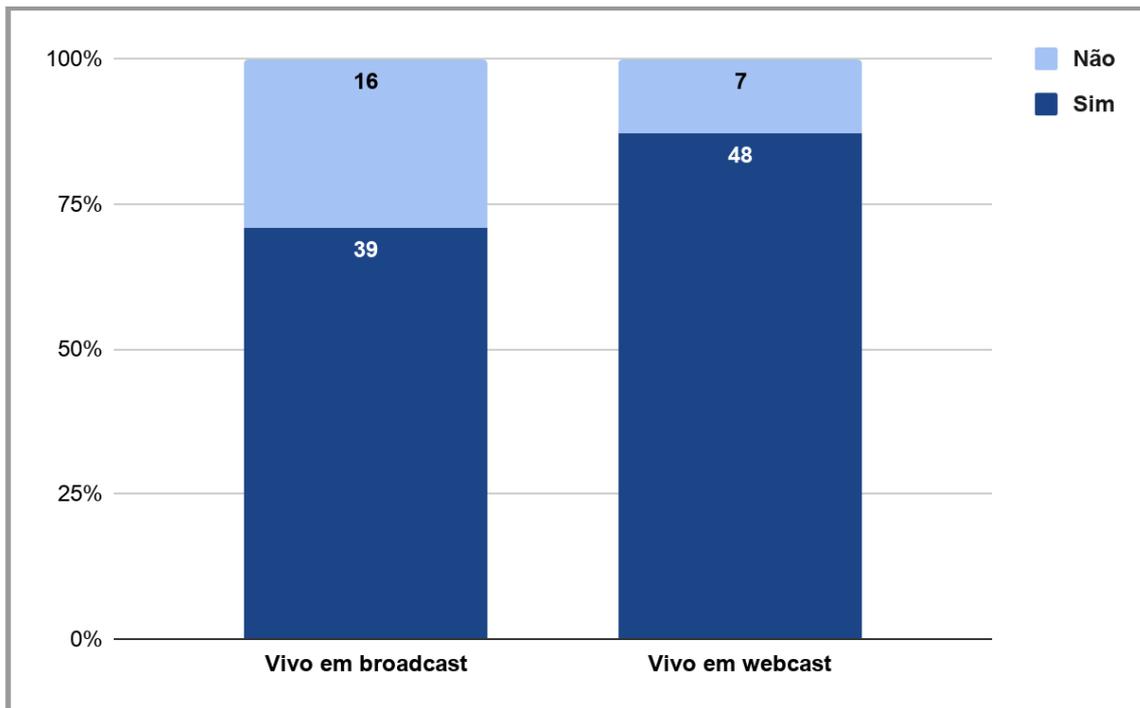
Es relevante señalar que, en nivel mundial, las redes sociales son la principal forma de los legislativos de comunicarse con los ciudadanos desde 2016, si consideramos el número de parlamentos que las adoptan. Ellas están siendo utilizadas como instrumentos para informar sobre los actos parlamentarios, explicar el proceso político y legislativo e involucrar a la sociedad con la institución (INTER-PARLIAMENTARY UNION, 2018). Tal presencia en las redes sociales va en busca de atraer a un público que está allí por los más variados motivos y que tiende cada vez más a consumir información directamente en esos ambientes. La expectativa es que ese público pueda interesarse por las informaciones políticas que se ofrecen (SURYADJAJA, 2016).

Mientras la televisión forma parte de un modelo masivo de comunicación, las redes sociales integran el modelo colaborativo, por incluir mayor compromiso (D'ANDRÉA, 2015), aunque ese ideal no siempre se concrete por falta de interacción de los parlamentos con los internautas. Además, el costo de transmisión por medio de internet y de las redes sociales es mucho más bajo que el de la TV.

La observación directa de las sesiones reveló que, en algunas cámaras legislativas, la transmisión en vivo vía redes sociales es la principal forma de divulgación de las sesiones plenarias, como en *National Assembly* de San Cristóbal y Nieves, en que el *live streaming* por *Facebook* es la única opción para quien quiere ver remotamente en tiempo real tales eventos. En otras cámaras legislativas, o en vivo vía redes sociales es una forma adicional de aproximarse al público, complementario a la transmisión realizada por televisión, *sitio* y *YouTube*. Tales parlamentos se ajustan a la visión de que es preciso multiplicar la presencia en los medios de comunicación, pues es por intermedio de ellos que las personas tienen acceso a informaciones que permiten actuar políticamente (MAIA, 2006).

Fuera de internet, la transmisión plenaria en vivo en *broadcast* televisivo fue verificada en 70,9% de las 55 cámaras legislativas encuestadas (Gráfico 2), por medio de emisoras propias o de terceros, en señal abierta y gratuita o paga. Poco más de la mitad (50,9%) posee canal de televisión especialmente dedicado a la divulgación de actividades parlamentarias (*broadcast* vía señal abierta o por cable). Las llamadas TVs legislativas pueden ser de administración propia del Parlamento, como ocurre en Brasil y Argentina, o gestionada por terceros, por empresas de TV por cable (Estados Unidos y Canadá) o por la corporación de comunicación estatal (Bahamas). Son medios de comunicación creados para que el ciudadano consuma directamente de la fuente las informaciones relacionadas al Legislativo (RENAULT, 2004; SANT'ANNA, 2006), pero también tienen el objetivo de influenciar en la cobertura de noticias del medio privado, que suele referirse al Parlamento de manera superficial y negativa (SANT'ANNA, 2006). Las TVs dedicadas a la cobertura de eventos del Poder Legislativo se suman al escenario informativo a favor de la ciudadanía al aclarar las decisiones políticas (SANT'ANNA, 2009). También contribuyen para a la efectividad de los principios de transparencia y publicidad, fundamentales en sistemas representativos (BARROS; BERNARDES; RODRIGUES, 2014), aunque sean escenario de constantes conflictos entre lógicas políticas y periodísticas (BERNARDES, 2013b).

**Gráfico 2** Comparativo entre transmisión plenaria en vivo en broadcast y webcast



Fuente: Elaboración propia (2020).

La encuesta mostró una realidad un poco diferente de la declarada por los propios legislativos a la Unión Interparlamentaria. En 2019, la base de datos de la entidad señalaba que 61,8% (34) de las cámaras parlamentarias del continente americano poseían canal de televisión dedicado a transmitir las sesiones parlamentarias; 23,6% (13) no poseían; 14,5% (8) no habían facilitado la información. Se cree que la diferencia entre la situación constatada por el estudio (50,9% de las cámaras parlamentarias con canales televisivos dedicados) y la registrada en la Unión Interparlamentaria (61,8%) pueda ser explicada por el hecho de que algunos parlamentos realizan solo transmisiones en vivo por internet de eventos específicos, como las propias sesiones plenarias, sin aportar programación adicional, y aún así lo consideraron como un canal televisivo al declarar informaciones a la Unión Interparlamentaria. La divergencia también puede tener como justificación la limitación de registro de la realidad por parte de esta encuesta, ya que se trata de un relevamiento sobre canales televisivos en países no visitados presencialmente por las encuestadoras, o sea, analizados solamente con las informaciones disponibles a la distancia.

### 2.1 Cuando ver en vivo

Para que la población pueda ver las discusiones y decisiones de los parlamentarios en tiempo real, es necesario que haya conocimiento del día y hora en que habrá sesión plenaria. Por eso, la encuesta verificó si los parlamentos del continente americano están poniendo a disposición previamente tal agenda en sus *sítios* oficiales. La mayor parte ofrece tal servicio, pero lo que llama

la atención es que 41,8% aún no ofrecen ese instrumento de transparencia.

Nuevamente, el resultado obtenido por la observación directa no coincide con las informaciones transmitidas por los propios parlamentos americanos a la Unión Interparlamentaria. En la base de datos de la entidad internacional constaba, en marzo de 2020, que solo 10,7% de las cámaras legislativas no ofrecían la agenda previa del plenario en internet. La justificación para la divergencia puede estar en la cantidad de cámaras legislativas que no suministraron tal dato a la Unión Interparlamentaria o que afirmaron divulgar solo "algunas agendas previas", lo que puede realizarse por medio de noticias o comunicados, que no tienen la periodicidad y el lugar definidos, criterio establecido para la observación directa. También es preciso considerar que los datos fueron obtenidos en momentos diferentes y los *sitios* son modificados constantemente.

Cabe resaltar que algunos parlamentos divulgan la agenda de sesiones plenarias por las redes sociales. Sin embargo, esa modalidad no fue considerada por esta encuesta debido a la irregularidad de la información, sin periodicidad ni ubicación definidas. En *Facebook* y en *Twitter*, no hay sistema de búsqueda en las publicaciones dentro de cada cuenta, por eso, es necesario recorrer todos los posts de *timeline* hasta encontrar la información de agenda. En el *sitio* oficial, hay un camino fijo y pre-determinado donde la agenda está disponible, comúnmente junto con la pauta de votaciones. Muchas veces, esa divulgación ya está a la vista, en la página de entrada del *sitio* oficial del parlamento, o a un clic, cuyo *link* es de fácil ubicación por parte del público, como en un calendario, o en la palabra "agenda", lo que avanza hacia la clara transparencia (FOX, 2008), aunque no siempre el lenguaje sea simple o suficiente para una comprensión más accesible a la población.

En otros casos, encontrar la agenda previa de sesiones plenarias no es algo intuitivo y requiere conocimiento de la estructura del *sitio* como es el caso de la *Cámara de Diputados* de Bolivia y el *Parliament* de Guyana, en que la información consta de un PDF dentro de una sección específica en que hay documentos del proceso legislativo. Tal situación se encuadra en la definición de transparencia opaca de Fox (2008), en que los datos se divulgan, pero sin ser inteligibles y accesibles. Y fue lo que, de hecho, se verificó: generalmente, el lenguaje de la pauta es rebuscada y técnica, lo que limita la comprensión inmediata de quien no está familiarizado con los términos y el proceso legislativo.

## **2.2 Lo que se ve y se oye en la transmisión en vivo del plenario**

Ya que se trata de una transmisión en vivo en video, los principales componentes informativos son las imágenes y los sonidos. Por eso, la captación se impone como relevante porque tiene el potencial de interferir en lo que las personas van a ver y oír de la sesión plenaria, de limitar la transparencia, al establecer lo que puede ser visto, cuando y como (GOMES; AMORIM; ALMADA, 2018). En las transmisiones en vivo en los legislativos, los

procedimientos técnicos de imagen y audio son cuidadosamente predeterminados y, muchas veces, pasan por el escrutinio de actores políticos, corroborando el concepto de "imagen disciplinada" destacado por Renault (2004) y reforzado por Barreto (2018).

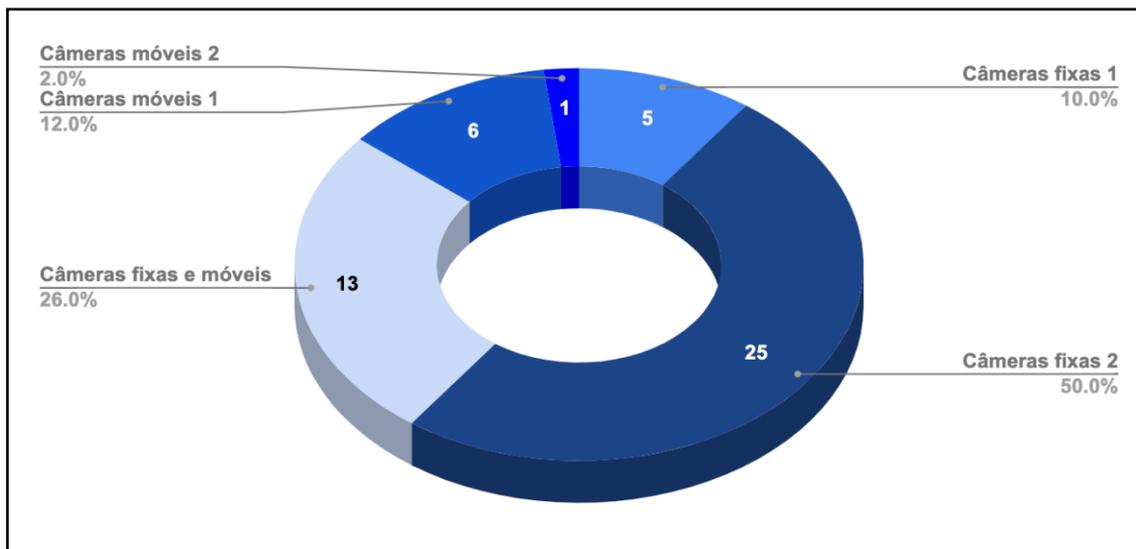
La observación directa realizada por esta encuesta tomó en cuenta el control de imágenes y sonidos transmitidos en las retransmisiones en vivo de las sesiones plenarias. Como no fue realizada una visita presencial a todos los parlamentos que forman parte del objetivo, el análisis fue realizado a partir del producto que se entrega al público en esas transmisiones.

A partir de este momento, para trazar el perfil de las retransmisiones en vivo de las sesiones plenarias de los parlamentos americanos, serán consideradas solamente las cámaras legislativas en que se logró analizar tales sesiones. De esa forma, el universo pasa a ser compuesto por 50 cámaras legislativas (retirándose, por lo tanto, el Senado de Bahamas, que transmite en vivo solo en *broadcast*, y las cámaras altas y bajas de Belice y de Haití, que no realizan tal transmisión).

Fueron encontrados cinco patrones en relación al posicionamiento, tipo y operación de cámaras durante las transmisiones de las sesiones plenarias. Tales realidades fueron categorizadas de la siguiente manera:

- **Cámaras fijas 1:** Cámaras fijas, automatizadas o no, con encuadres predefinidos;
- **Cámaras fijas 2:** Cámaras fijas operadas por profesionales;
- **Cámaras fijas y móviles:** Cámaras fijas y móviles operadas por profesionales;
- **Cámaras móviles 1:** Cámaras móviles operadas por profesionales;
- **Cámaras móviles 2:** Cámaras móviles operadas por profesionales, pero con limitación de encuadre debido a la ubicación restricta.

En el 60% de las cámaras legislativas que tuvieron sesiones analizadas (30) existe el uso exclusivo de Cámaras fijas para captar las imágenes de las sesiones transmitidas en vivo (Gráfico 3). En casi la totalidad de los casos, tales dispositivos son instalados en las paredes del plenario y, por ser equipos de pequeño porte, pasan prácticamente desapercibidos en las imágenes que van al aire. Sin embargo, hay diferencias en cuanto a la operación de esas cámaras. El modo más común, observado en 50% de las cámaras parlamentarias, es cuando hay un profesional para operar las Cámaras fijas en tiempo real, promoviendo ajustes de foco y encuadre. En el 10% de los casos, son Cámaras fijas con encuadres rígidos predeterminados, probablemente dispositivos automatizados, pues no son realizados ajustes en las imágenes en tiempo real.

**Gráfico 3** – Câmaras usadas para la captación del video de la sesión plenaria

Fuente: Elaboración propia (2020).

También fue constatado el uso de cámaras móviles para captar las imágenes que son transmitidas de la sesión plenaria. En algunos casos, esos equipos actúan conjuntamente con las Câmeras fijas (26%), posibilitando mejor visualización de los parlamentarios que optan por hablar de sus lugares en el plenario (y no en las galerías).

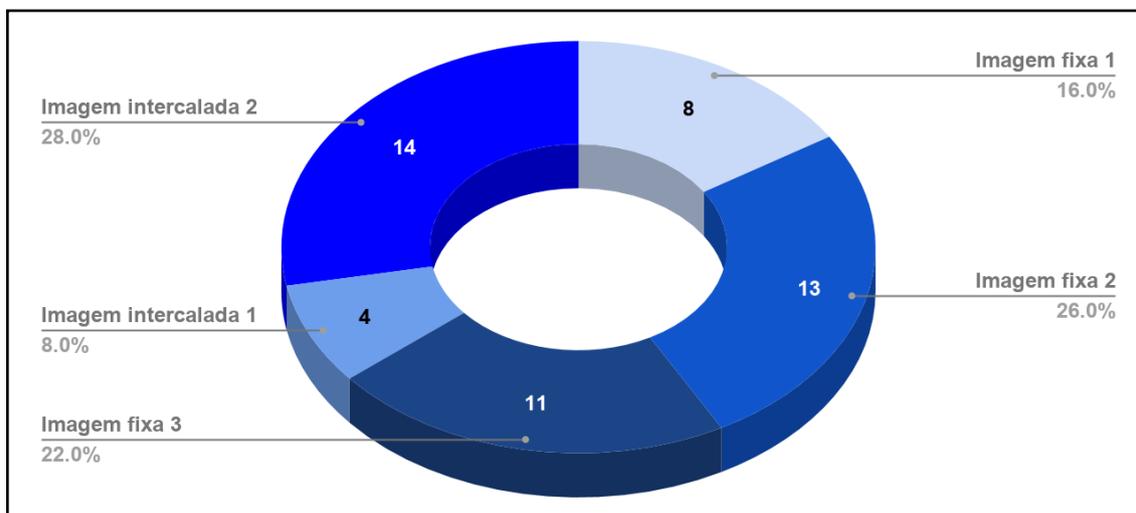
También fue registrada la utilización exclusiva de cámaras móviles durante la transmisión en vivo de sesiones plenarias en siete cámaras parlamentarias (14%). En solo una, en la *Asamblea Nacional* de Venezuela, la cámara quedaba en un lugar restringido de la galería, lo que limitaba el encuadre y, a veces, impedía ver el rostro del orador fuera de la galería. La precariedad en la captación de imágenes, con la utilización de solamente una cámara móvil, requería que los ajustes como movimiento y *zoom* para localizar y encuadrar al orador se realizaran en vivo, a los ojos del espectador - situación que también fue constatada en el Parlamento de Surinam, aunque, a diferencia de Venezuela, el camarógrafo estuviese situado dentro del mismo ambiente que los legisladores en el plenario (*floor*).

La encuesta también analizó los patrones de encuadre de imagen en relación a la dinámica de la sesión plenaria: lo que se muestra al público mientras un orador está al micrófono, en qué momentos aparece el plenario como un todo, si hay movimiento de cámara y uso de recursos como *zoom in* y *zoom out*. Así como en el criterio que mapeó de qué forma se realiza la captura por medio de cámaras, el objetivo de este parámetro es verificar el grado de la "imagen disciplinada" (RENAULT 2004; BARRETO, 2018) de esas transmisiones parlamentarias y de qué forma pueden limitar la transparencia parlamentaria en función de la manera como definen lo que puede ser visto, cuándo y cómo (GOMES; AMORIM; ALMADA, 2018). ¿Hasta qué punto lo que es transmitido muestra el contexto en que se desarrollan los discursos y los hechos en el plenario?

Hay una imagen estándar para todas las transmisiones de las 50 cámaras legislativas que tuvieron sesiones analizadas: en las que mantienen fija en la pantalla la figura del parlamentario que está con la palabra en medio primer plano (de la cintura hacia arriba) o en primer plano (del pecho hacia arriba). A partir de ahí, surgen variaciones que permiten, en mayor o menor grado, observar los pares y tener una noción del evento como un todo (Gráfico 4). Fueron cinco los patrones verificados en relación a este criterio de observación, que fueron categorizados de la siguiente forma:

- **Imagen fija 1:** Imagen fija en el orador, sin mostrar todo el plenario;
- **Imagen fija 2:** Imagen fija en el orador, con plenario entre los discursos y en las votaciones;
- **Imagen fija 3:** Imagen fija en el orador, con plenario entre los discursos y en las votaciones, usando recursos como *zoom* y movimiento de cámara;
- **Imagen intercalada 1:** Imagen intercala orador, pares y plenario durante el discurso, con planos fijos;
- **Imagen intercalada 2:** Imagen intercala orador, pares y plenario durante el discurso, usando recursos como *zoom* y movimiento de cámara.

**Gráfico 4** – Patrones de encuadre de imágenes verificados en las transmisiones en vivo



Fuente: Elaboración propia (2020).

Solo ocho (16%) cámaras legislativas no muestran el plenario entero en ningún momento de la transmisión en vivo, manteniendo el encuadre cerrado de las cámaras en parte del plenario (generalmente Mesa Directora) y/o en el orador del momento. Aún con encuadre fijo en el parlamentario durante todo el discurso, el siguiente patrón avanza por usar el plano abierto del plenario en el cambio de oradores. La visión por completo del plenario también es insertada en los momentos de votación. Este patrón es el adoptado por casi la mitad (48%) de las cámaras legislativas americanas que tuvieron sesiones analizadas, lo que demuestra el predominio de

procedimientos que vetan la variación de imágenes e imponen que solo el orador es quién debe estar en la pantalla. Ese grupo puede ser subdividido en dos: entre las transmisiones que se aprovechan de recursos como movimiento de cámara y *zoom* en la captación de imágenes de los oradores y del plenario (22%) y los que utilizan solo encuadres estancados (26%).

Se verificó también que el 36% de las cámaras legislativas intercalan, durante un discurso, la imagen del orador con la de los demás parlamentarios o con la del plenario entero - gran parte (28%) yendo más allá de los encuadres fijos y parados, utilizándose de recursos como movimiento de cámaras y *zoom*. Esa variación en las imágenes y encuadres, además de volver la transmisión más dinámica, constituye un aumento de informaciones visuales y permite al público verificar, principalmente, las reacciones de los demás parlamentarios a lo que se está hablando en el momento. En ocasiones más tensas, es lo que posibilita ver las protestas promovidas en el recinto durante la sesión.

La falta de variación de imágenes impidió, por ejemplo, que el público entendiese el motivo de la suspensión de la sesión plenaria de la *Cámara de Diputadas y Diputados* de Chile el 18 de diciembre de 2019, mientras se discutían reglas para la elaboración de una nueva constitución. Las cámaras se restringieron al orador mientras se oía gritos de protestas y manifestantes invadieron el pleno. Por otro lado, fue el encuadre más abierto de las cámaras que posibilitó al público ser testigo de la conmoción y la indignación del grupo parlamentario gubernista frente a la traición de uno de sus integrantes, Charandass Persaud, al votar favorablemente a la Moción de Desconfianza del *Parliament* de la Guyana al Gobierno, el 21 de diciembre de 2018 (Figura 1).

**Figura 1** – Encuadres diferenciados en momentos de reacciones en plenario en la *Cámara de Diputadas y Diputados* de Chile (arriba) y en el *Parliament* de Guyana (abajo)



Fuente: Montaje realizado a partir de *frames* captados por las autoras (2020). Arriba, el 25/02/20 de [https://www.facebook.com/watch/live/?v=2496567217291691&ref=watch\\_permalink](https://www.facebook.com/watch/live/?v=2496567217291691&ref=watch_permalink). Abajo, el 29/02/20 de <http://parliament.gov.gy/chamber-business/sittings/111th-sitting-eleventh-parliament/>

En relación al audio, la observación de las sesiones plenarias mostró que quien conduce la sesión tiene el poder de dar voz (o no) a los demás parlamentarios. Y depende de la discreción de ese actor político, generalmente el presidente de la cámara legislativa, si las reacciones y manifestaciones pueden ser oídas y registradas por los equipos de audio y video que graban y difunden el evento. En solo una cámara legislativa, la *Asamblea Nacional* de Venezuela, constató captación de audio independientemente de la decisión de la junta directiva de las obras. Y eso solo ocurrió porque la captación era precaria - a lo que todo indica, de las cajas de sonido del recinto, lo que permitió un alto grado de ambientación. Todas las demás 49 cámaras legislativas que tuvieron sesiones analizadas tenían la transmisión en vivo abastecida con audio captado

directamente del sistema institucional de micrófonos, en que el que se controla el micrófono del parlamentario que está autorizado a hablar.

El análisis, de las transmisiones indica que casi todas las cámaras parlamentarias tienen sus audios encuadrados en dos grupos: el de parlamentos donde se logra oír solo la voz del orador autorizado a hablar en el momento (32%) y el grupo en que se escucha prioritariamente al legislador que tiene la palabra, pero es posible también oír el sonido ambiental - lo que permite percibir reacciones, hasta las que no son mostradas en video (situación verificada en 66% de las cámaras parlamentarias). Hasta donde se verifica ese último patrón de captación de sonido, fueron registrados episodios en que la ambientación fue cortada, enmudeciendo totalmente la transmisión durante un período. Tales hechos fueron verificados en diferentes momentos de la sesión, como votaciones, discusiones y falta de respeto al discurso del orador autorizado, sin que fuese posible identificar una causa específica.

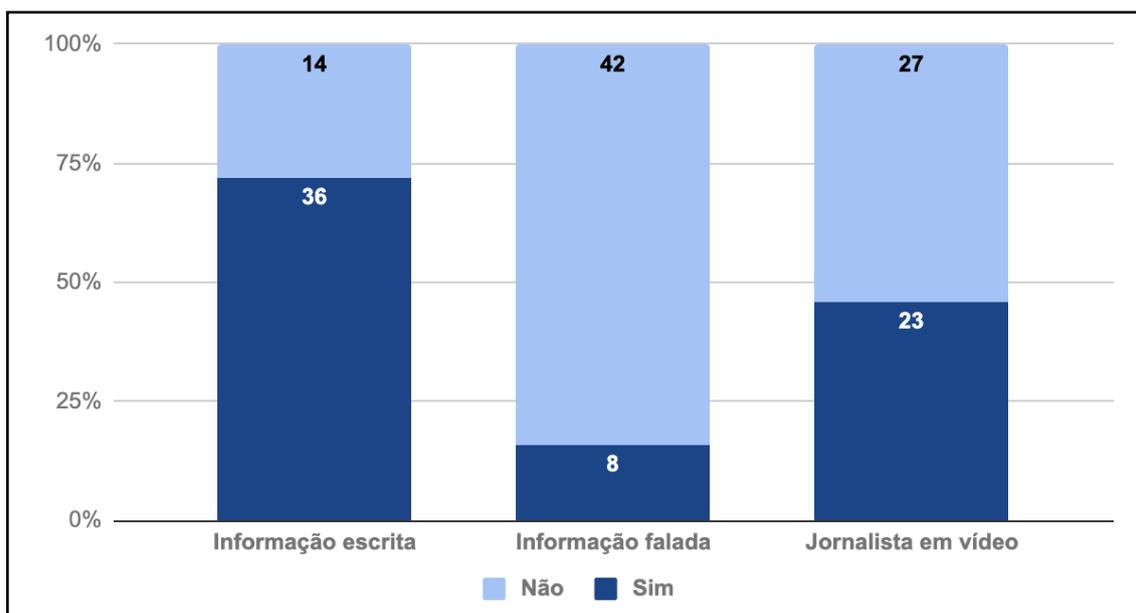
La encuesta también verificó que dos de cada tres (66%) cámaras legislativas que tuvieron las sesiones analizadas no hacen uso de intérpretes de lenguas de señas, para ofrecer el contenido a personas con deficiencia auditiva.

### **2.3 Qué contenido ofrece la transmisión del plenario**

Este estudio también se dedicó a analizar qué información está disponible en la transmisión en vivo de las sesiones plenarias, además de la imagen y del sonido en bruto del evento. Se considera este un punto crucial, teniendo en cuenta el desconocimiento y la falta de información de la sociedad en relación al funcionamiento de las instituciones del Estado y de la política (MAIA, 2002; MIXON; UPADHYAYA, 2003; COSSON, 2011). Las sesiones legislativas poseen ritos propios y complejos, lo que dificulta la comprensión para quien no está habituado a ellos. Además, tales eventos involucran, muchas veces, decenas y hasta centenas de legisladores, cantidades que, por sí mismas, impiden el reconocimiento individual de todos los oradores, a no ser que haya una identificación escrita en pantalla.

Se verificó que el 80% de las 50 cámaras parlamentarias que tuvieron sesiones analizadas ponían a disposición algún tipo de información complementaria, aunque mínima, durante la transmisión en vivo en video de las sesiones plenarias. Fueron consideradas informaciones escritas en la pantalla; informaciones dichas por periodistas o locutores sin que aparezcan en la pantalla (narración o *voiceover*); e informaciones suministradas por periodistas que aparecen en la pantalla durante la transmisión en vivo. La incidencia de cada categoría está en el siguiente Gráfico 5.

**Gráfico 5** – Tipo de información suministrada en la transmisión en vivo de las sesiones plenarias



Fuente: Elaboración propia (2020).

El contenido escrito en la pantalla es lo más frecuente, siendo utilizado por 72% de las cámaras parlamentarias que tuvieron sesiones analizadas. Esas informaciones dispuestas en el video son fundamentales para la identificación del parlamentario que tiene la palabra, como el nombre, el cargo, el estado y el partido. También entran datos que indican en qué fase la sesión se encuentra, el número del proyecto que está en debate o en votación y explicaciones adicionales sobre el tema en cuestión.

Casi la mitad (46%) de las cámaras legislativas insertan periodistas o comunicadores en la pantalla a lo largo de la transmisión en vivo. Esos profesionales explican y hacen el resumen de las propuestas que están en pauta o fueron deliberadas, además de entrevistar a parlamentarios en algunos casos. Actúan según premisas de la subcategoría de periodismo político, la de "periodista legislativo" (FREITAS, 2020), entre ellas, la de tener conocimiento especializado en el área, pero, al hacer las intervenciones, limitarse a transmitir relatos, procesar las informaciones lo más rápido posible, sin emitir opinión, con vistas al interés público (MALAVAZI, 2004; SANT'ANNA, 2009; FREITAS, 2020). La información solo hablada, que ofrece una narración sobre la imagen del plenario, también trayendo explicaciones acerca de las propuestas y del proceso legislativo, es la menos utilizada por los parlamentos - fue verificada en solo 16% de las cámaras legislativas.

Las informaciones escritas insertadas en la transmisión en vivo de las sesiones plenarias son las que tienen menor potencial invasivo en relación a la marcha del proceso legislativo, pues no imponen interferencia en la visión o escucha de los parlamentarios. Los ruidos pueden ocurrir

cuando la explicación es dada por periodistas (apareciendo o no en la pantalla). Las informaciones escritas también son de utilización relativamente simple, pueden ser insertadas remotamente (fuera de la sede del parlamento) y usar los mismos moldes, patrones y *softwares* comúnmente utilizados por las transmisiones televisivas de los canales generalistas, en especial, los periodísticos.

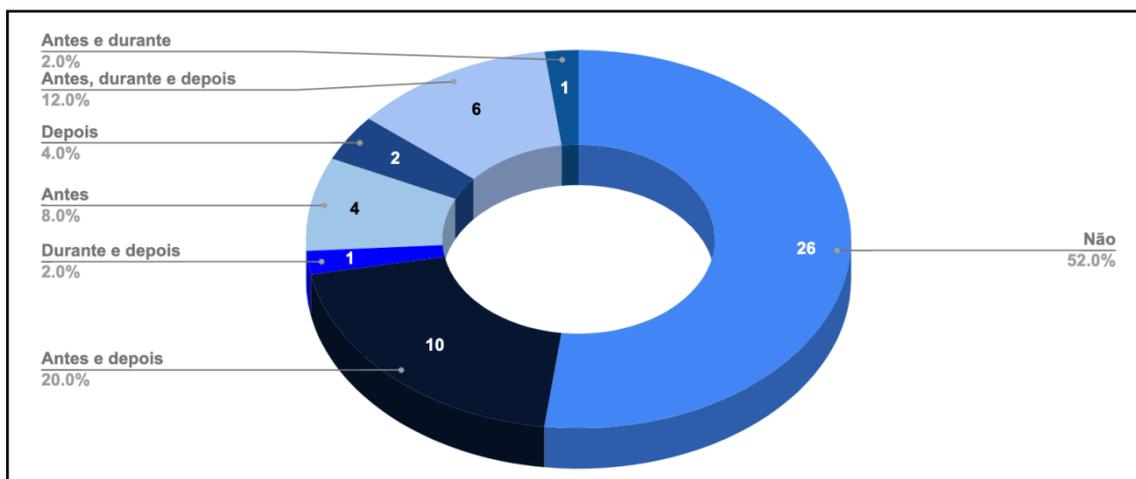
En cuanto al momento de inserción, generalmente las informaciones escritas son verificadas a lo largo de toda la transmisión en vivo, al contrario de las demás categorías de informaciones analizadas por esta encuesta ("explicaciones habladas" y "periodistas en video") que, cuando se producen incidentes, suelen estar restringidos al antes y después del período oficial de las sesiones.

Es preciso tomar en cuenta que, además de que el contenido escrito esté restringido al limitado espacio de la pantalla, la información oral (con o sin la imagen del periodista en pantalla) tiene potencial de ser más didácticas para el público, considerando la posibilidad de contextualización de asuntos legislativos complejos que necesitan de asimilación simultánea al acontecimiento.

El público difuso de las transmisiones en vivo también aumenta la necesidad de explicación de los hechos (MAIA, 2002). Esto es especialmente importante en el contexto latinoamericano, que comprende la mayor parte de los países integrantes del objetivo de esta encuesta, territorio en que, según Martín-Barbero (1997), la oralidad es predominante en la cultura y en la comunicación popular.

A pesar de eso, poco más de la mitad (52%) de las cámaras parlamentarias no ofrece ningún tipo de información hablada o proporcionada por el periodista apareciendo en video durante toda la transmisión en vivo (Gráfico 6). Entre las que ofrecen (48%), gran parte lo hace antes de la apertura regimental de la sesión plenaria y/o después del cierre oficial, lo que muestra la disponibilidad de recursos técnicos y humanos para agregar explicaciones orales a lo largo del evento, pero un fuerte respeto a la liturgia y a los discursos parlamentarios, que actúa como limitador para tales inserciones, para no haya peligro de interferencia en el discurso de los representantes. Tal constatación se encuadra en lo que Barreto (2018) llamó "parlamentarización de los medios", que es una resistencia de los procedimientos políticos frente a los estándares estéticos y a las narrativas mediáticas.

**Gráfico 6 – Inserción de información hablada o periodista en video**



Fuente: Elaboración propia (2020).

Solo en ocho (16%) cámaras parlamentarias se verificó se produjeron explicaciones orales, con o sin la presencia del periodista en video, durante el período regimental de la sesión plenaria. En todas esas, las intervenciones ocurrieron tan solo en las pausas entre los discursos parlamentarios (entre discursos, en silencios para votaciones y en las suspensiones de sesión), o sea, con interferencia mínima en la liturgia parlamentaria. En general, se observó que el objetivo era aclarar términos técnicos y ritos procesales, además de contextualizar temas que estaban en debate o votación en aquel determinado momento. Una vez más, lo que se verificó es que profesionales (periodistas y locutores) actúan para reunir datos, procesarlos y transmitirlos sin emisión de opinión (SANT'ANNA, 2009).

### 3.1 Informaciones escritas en la pantalla

Poco más de un cuarto de las cámaras parlamentarias (28%) no ponen a disposición ninguna información escrita a lo largo de la transmisión en vivo de las sesiones plenarias, ni siquiera los nombres de los que están hablando por micrófono, como es el caso del Senado boliviano. Eso deja al público sin informaciones elementares de la política parlamentaria, que son la identidad de los actores y la base electoral que representan.

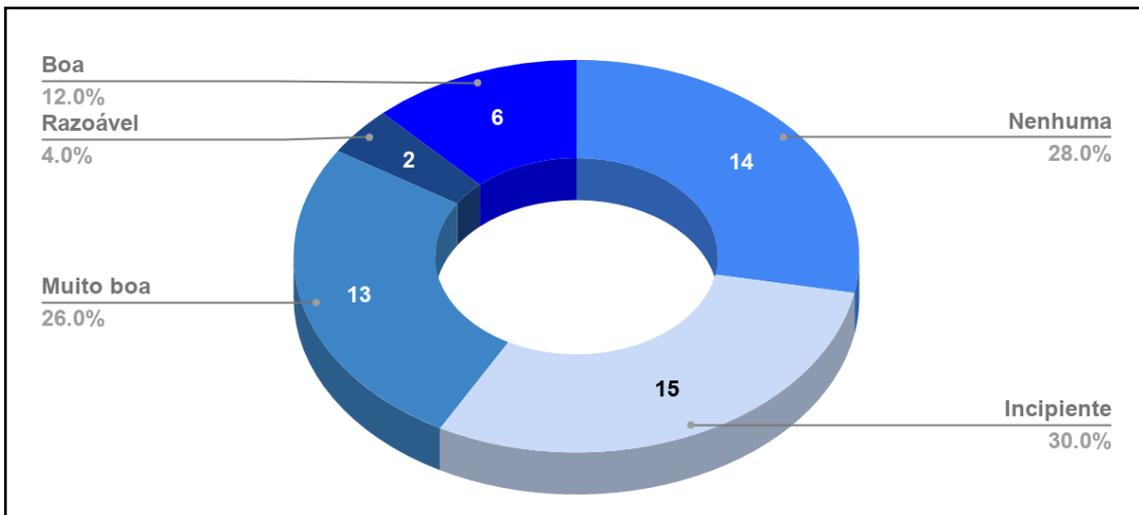
Son 36 las cámaras parlamentarias que incluyen informaciones escritas a lo largo de las transmisiones en vivo de las sesiones plenarias (72% del universo de parlamentos en que fue posible analizar las transmisiones). Para distinguir cualitativamente los datos dispuestos en la pantalla, se creó una escala de acuerdo con el tipo de información disponible y el lenguaje ofrecido. Las gradaciones establecidas fueron:

- **Ninguna:** ninguna información es insertada en la pantalla;
- **Incipiente:** está solo la identificación del orador (nombre, partido, base electoral, etc);

- **Razonable:** está la identificación del orador y el tema/proyecto en discusión o votación, en lenguaje técnico (con letras, números y enmienda);
- **Buena:** está la identificación del orador y el tema/proyecto en discusión o votación, en lenguaje simple y claro (*plainlanguage*<sup>3</sup>);
- **Muy buena:** está la identificación del orador, el nombre/número del proyecto en discusión o votación y explicaciones adicionales (quórum, fase en que la sesión se encuentra, etc), con elementos en lenguaje simple y claro (*plainlanguage*).

En el 30% de las cámaras legislativas que tuvieron las sesiones analizadas fue verificada la oferta solamente de informaciones básicas para el reconocimiento de los parlamentarios que tienen la palabra, generalmente nombre, partido y lugar de la base electoral (Gráfico 7). Dos (4%) agregaron a eso la denominación técnica del proyecto en el momento de la votación, dato muchas veces inteligible por ser formado por letras y números, lo que limita la comprensión en el sentido de promover publicidad (FILGUEIRAS, 2011), y se vuelve un ejemplo de transparencia opaca, en la que hay información, pero que no revela el real sentido del acto político (FOX, 2008). En el 12% de las cámaras parlamentarias hay un avance en el sentido de volver más comprensible lo que está en votación - hay inserción de informaciones escritas en lenguaje simple sobre la proposición. Cabe resaltar que, en algunos legislativos, los nombres de los oradores y los datos acerca de las propuestas quedan dispuestos en la pantalla solamente algunos segundos, aún en largos discursos.

**Gráfico 7** – Incidencia de información escrita durante transmisión en vivo



Fuente: Elaboración propia (2020).

<sup>3</sup>*Plainlanguage* es un movimiento internacional que defiende la comunicación con lenguaje simple y claro, que permita al público "entender la primera vez que lee o escucha", según definición de la Red de Acción e Información en Lenguaje Simple (*PlainLanguageActionandInformation Network*), organismo vinculado oficialmente al Gobierno de los Estados Unidos (2019).

La disponibilidad de diversas informaciones para identificación del legislador y para la comprensión de la sesión y de la propuesta en debate o en votación (categoría "muy buena") fue verificada en el 26% de las cámaras parlamentarias que tuvieron sesiones analizadas por esta encuesta. A pesar de que esos legislativos hayan sido clasificados en un mismo grupo, los formatos informativos son tan diferenciados que no es posible afirmar que exista un estándar en cuanto a la frecuencia y permanencia de los datos en pantalla, ni en cuanto a la variedad de explicaciones disponibles o al lenguaje (se buscó la simplicidad y la claridad exigida por la *plainlanguage*<sup>4</sup>, pero eso no fue verificado en todos los casos del grupo ni siquiera en todas las ocasiones de una misma sesión plenaria). El hecho es que, a lo largo de la transmisión, son suministradas informaciones más allá de las consideradas en las categorías anteriores (nombre, partido, distrito y proposición), lo que ofrece mejor contextualización y puede posibilitar una comprensión más amplia del evento parlamentario.

En algunos parlamentos de la categoría "muy buena", las informaciones escritas quedan presentes en la pantalla durante toda la transmisión, con la franja informativa en constante modificación, lo que posibilita la inclusión de más datos. Eso fue verificado, por ejemplo, en la *Asamblea Nacional* de Ecuador y en la Cámara de Diputados de Brasil.

### **2.3.2 Mediación periodística en pantalla**

La presencia del periodista en la pantalla en por lo menos una oportunidad a lo largo de la transmisión en vivo de las sesiones plenarias fue verificada en un 46% (23) de las cámaras legislativas. El comunicador generalmente aparece en el video para suministrar explicaciones sobre los temas involucrados en el evento parlamentario y/o para entrevistar a legisladores. Actúa como una especie de traductor de la liturgia y del lenguaje específico, un facilitador de comprensión (MAIA, 2002) entre el Legislativo y los ciudadanos, un agente que selecciona contenido y construye un nexo (MARTÍN-BARBERO, 1997).

En este requisito, el resultado de la observación sistemática directa de esta encuesta puede ser dividido bajo dos puntos de análisis. El primero, es en cuanto al momento de la intervención periodística en vivo (Cuadro 1). Ese aspecto es relevante porque revela el tipo de contenido que está siendo llevado al público. Antes de iniciar la sesión, el periodista puede hablar de la pauta del día, contextualizando el debate político y explicando las propuestas que pueden venir a ser deliberadas por los parlamentarios. Se trata de una expectativa, que, en el transcurso de los hechos, puede no cumplirse. Durante el transcurso de la sesión plenaria, las explicaciones realizadas por periodistas permiten la comprensión simultánea al acontecimiento. Se entiende que es una inserción relevante debido a la especificidad de los procedimientos, normas y lenguajes propios

---

<sup>4</sup> *Plainlanguage* es un movimiento internacional que defiende la comunicación con lenguaje simple y claro, que permita al público "entender la primera vez que lee o escucha", según la Rede de Acción e Información en Lenguaje Simple (*Plain Language Action and Information Network*), vinculada al Gobierno de los Estados Unidos.

del proceso legislativo, comúnmente remissivos a legislaciones ya existentes, lo que impide la comprensión instantánea hasta de quien actúa en el área. Además, las sesiones plenarias, muchas veces, no tienen una discusión lineal, con temas “yendo y volviendo” entre los oradores, intercalados con otros temas - lo que puede no tener mucho sentido para quien no es habituado a tal dinámica. También por eso, se argumenta que la presencia de un periodista haciendo las conexiones y explicando las reglas del régimen puede contribuir a la aclaración de cuestiones técnicas al público en general y para la comprensión práctica de los actos legislativos y de los debates mientras se llevan a cabo. Un vez cerrada la sesión, el periodista hace el resumen del evento, habla de un hecho consumado - lo que los parlamentarios debatieron/decidieron o no. Puede hasta repercutir ese resultado en entrevistas con los legisladores y abordar posibles desarrollos, pero que no se darán más en aquel tiempo y lugar.

Se verificó que el 36% de las cámaras parlamentarias tienen periodistas apareciendo en video, pero solamente fuera del período de régimen de las sesiones plenarias, o sea, antes y/o después de la apertura y del cierre oficial de tales eventos. En solo el 10% de las cámaras legislativas el profesional aparece en la pantalla también a lo largo del ritual regimental de la sesión plenaria.

El momento en que se realiza la mediación periodística en la transmisión en vivo del plenario es relevante bajo la óptica de la transparencia, publicidad y *accountability*, o sea, teniendo en cuenta el potencial que el ciudadano tiene para hacer tales informaciones al tiempo en que pasa a tener conocimiento de ellas. Existe la posibilidad de empoderamiento popular y de grupos de interés específicos, que, en un contexto político social cada vez más conectado virtualmente, pueden presionar los parlamentarios por internet y alterar el curso previsto para determinada sesión plenaria. Las informaciones suministradas por periodistas antes y durante las transmisiones en vivo de las sesiones plenarias refuerzan la posibilidad de reacciones inmediatas de la sociedad, como "tuitazos", votaciones en encuestas *online*, envío masivo de mensajes dirigidos a determinado parlamentario y hasta acciones presenciales (marchas, reuniones en un determinado lugar, etc.). Esas movilizaciones se insertan en el contexto de aumento de demanda social que vino con el avance de las tecnologías de información (FILGUEIRAS, 2011). Pueden repercutir en la arena política y aplazar una votación, por ejemplo, que se encuadra en el concepto de transparencia *in fieri*, en que una política pública se pone a disposición para la deliberación antes de ser implementada (GOMES; AMORIM; ALMADA, 2018). Los resúmenes periodísticos realizados después del cierre de la sesión tienen potencial de impulsar las mismas reacciones populares, pero los efectos pueden no ser los mismos, especialmente en los casos en que una votación ya haya sido concluida.

Por más que la mediación periodística apunte a un incremento de información y comprensión, es preciso enfatizar que las iniciativas son muy variadas en cuanto a la duración y a los contenidos ofrecidos. Así, no es posible afirmar que la actuación de profesionales de la

comunicación siempre vuelva la transmisión más inteligible para el ciudadano. Eso porque hay casos entre los estudiados en que el periodista da explicaciones solamente antes o después de la sesión plenaria y mientras el rito legislativo se desarrolla ninguna información adicional es insertado, ni siquiera la indicación escrita del nombre del parlamentario que está hablando. Eso fue verificado en las cámaras legislativas de Jamaica, Santa Lúcia y Venezuela.

**Cuadro 1 - Momento de la intervención periodística**

<b>Momento de la intervención periodística</b>	<b>Casa parlamentaria</b>
<b>Solamente antes de la sesión</b>	Colombia - <i>Cámara de Representantes</i>
	Ecuador - <i>Asamblea Nacional</i>
	Jamaica - <i>House of Representatives</i>
	Jamaica - <i>Senado</i>
	Nicaragua - <i>Asamblea Nacional</i>
<b>Antes y después de la sesión</b>	Argentina - <i>Senado</i>
	Bahamas - <i>House of Assembly</i>
	Chile - <i>Senado</i>
	Cuba - <i>Asamblea Nacional del Poder Popular</i>
	El Salvador - <i>Asamblea Legislativa</i>
	Honduras - <i>Congreso Nacional</i>
	Santa Lúcia - <i>House of Assembly</i>
	Santa Lúcia - <i>Senado</i>
	Venezuela - <i>Asamblea Nacional</i>
<b>Antes, durante y después de la sesión</b>	México - <i>Cámara de Diputados</i>
	México - <i>Senado</i>
	Panamá - <i>Asamblea Legislativa</i>
	Perú - <i>Congreso de la República</i>
<b>Durante y después de la sesión</b>	Brasil - <i>Cámara de Diputados</i>

<b>Solamente después de la sesión</b>	Chile - <i>Cámara de Diputadas y Diputados</i>
	Costa Rica - <i>Asamblea Legislativa</i>
	Estados Unidos - <i>Senado</i>
	Guatemala - <i>Congreso</i>

Fuente: Elaboración propia (2020).

El segundo punto de análisis al cual debe ser sometido el relevamiento sobre la mediación periodística en las transmisiones en vivo de las sesiones plenarias se refiere a la localización física del profesional cuando aparece en el video, pues influencia directamente en la información a que el comunicador tiene acceso en el momento y, por consecuencia, interfiere en las explicaciones que hará llegar al público. Periodistas que están fuera del plenario o en estudio generalmente acompañan la sesión por medio de las imágenes captadas por las cámaras - o sea, no poseen visión del plenario como un todo ni tienen como percibir y tener acceso a acontecimientos que se desarrollan fuera del encuadre dado por las lentes, como conversaciones entre líderes partidarios, protestas de parlamentarios que no están al micrófono, provocación venida de las galerías, entrada y salida de legisladores del recinto, etc.

El reportero que está dentro del plenario, aún con movilidad restringida - limitado a las galerías o en lugar destinado a la prensa -, es testigo ocular de la sesión plenaria como un todo. Y cuanto más libre fuera su circulación, más acceso tendrá a la información, pues podrá conversar con asesores y parlamentarios, inclusive, entrevistarlos en vivo. La presencia física en el mismo ambiente de la acción legislativa es, con seguridad, un diferencial relevante en la mediación periodística.

En la Figura 2, están dispuestos ejemplos de las principales localizaciones de entradas en vivo de periodistas durante transmisiones en vivo de sesiones plenarias. Arriba, a la izquierda, es el registro del momento en que la profesional, por estar dentro del plenario y cerca de la Mesa Directiva, logra abordar para una entrevista al presidente de la *Asamblea Nacional* de Venezuela, Juan Guaidó, al final de la sesión ordinaria del 29 de octubre de 2019. Arriba, a la derecha, está la imagen de la reportera que realiza el resumen de las votaciones del 17 de septiembre de 2019 directo de la galería del plenario de *House of Assembly* de Santa Lúcia. Abajo, a la izquierda, el profesional explica, del lado de afuera del plenario, lo que está previsto en la pauta de la sesión del Senado chileno del 6 de enero de 2020, que está por comenzar. Y abajo, a la derecha, el periodista explica, en estudio, lo que fue decidido hasta el momento de suspensión de la sesión del parlamento cubano el 21 de diciembre de 2019.

**Figura 2** – Registros de inserciones de periodistas en el video durante las transmisiones en vivo



Fuente: Montaje realizado a partir de *frames* captados por las autoras (2020). Arriba, a la izquierda (Venezuela), el 30/10/20 de <https://youtu.be/SouVgAcKMpE>. Arriba, a la derecha (Santa Lúcia), el 03/11/19 de <https://youtu.be/39yE4Nw6SZ4>. Abajo, a la izquierda (Chile), el 25/02/20 de <https://youtu.be/fOjKt04iEJo>. Y abajo, a la derecha (Guatemala), el 29/02/20 de <https://youtu.be/URygOxOhEb0>.

Bajo el punto de vista de la localización del mediador, fue verificado que, de las 23 cámaras parlamentarias que utilizan periodistas en video para hacer explicaciones, 16 permiten que las entradas en vivo se originen desde adentro del plenario, sea en el medio de los parlamentarios (*floor*), o en las galerías o en espacios reservados para la prensa. En las demás, el periodista o entra en vivo del lado de afuera del plenario o en estudio. El detalle de los patrones encontrados está en el Cuadro 2 a continuación.

**Cuadro 2** – Localización del periodista/comunicador en el momento de la entrada en vivo

<b>Localización del mediador</b>	<b>Casa legislativa</b>
<b>En el estudio</b>	Bahamas - <i>House of Assembly</i>
	Cuba - <i>Asamblea Nacional del Poder Popular</i>
	Estados Unidos - <i>Senado</i> (señal C-SPAN2)
	Jamaica - <i>House of Representatives</i>
	Jamaica - <i>Senado</i>
<b>Fuera del plenario y en el estudio</b>	Chile - <i>Cámara de Diputadas y Diputados</i>
<b>Fuera del plenario</b>	Chile - <i>Senado</i>
<b>Dentro y fuera del plenario</b>	Ecuador - <i>Asamblea Nacional</i>
<b>Dentro del plenario y en el estudio</b>	Perú - <i>Congreso</i>
<b>Dentro del plenario</b>	Argentina - <i>Senado</i>
	Brasil - <i>Cámara de Diputados</i>
	Colombia - <i>Cámara de Representantes</i>
	Costa Rica - <i>Asamblea Legislativa</i>
	El Salvador - <i>Asamblea Legislativa</i>
	Guatemala - <i>Congreso</i>
	Honduras - <i>Congreso Nacional</i>
	México - <i>Cámara de Diputados</i> (señal <i>Canal del Congreso</i> )
	México - <i>Senado</i> (señal <i>Canal del Congreso</i> )
	Nicaragua - <i>Asamblea Nacional</i>
	Panamá - <i>Asamblea Legislativa</i>
	Santa Lúcia - <i>House of Assembly</i>
	Santa Lúcia - <i>Senado</i>
Venezuela - <i>Asamblea Nacional</i>	

Fuente: Elaboración propia (2020).

Lo que se observó es que hay más entrevistas con parlamentarios en las transmisiones en que las entradas en vivo de los periodistas se originan dentro del recinto del plenario y en las cuales los profesionales tienen libertad de circular entre los legisladores y abordarlos. Eso no ocurre, por ejemplo, en Guatemala o en Santa Lúcia, donde el comunicador hace la intervención en vivo directamente de las galerías.

### 2.3.3 Explicaciones orales

Solo ocho (16%) cámaras parlamentarias insertan explicaciones habladas sobre la imagen del plenario, en formato de narración o *voiceover*, sin que la figura del periodista/comunicador aparezca en el video. La importancia de esas explicaciones se justifica por los mismos motivos que las intervenciones periodísticas en pantalla, descritas anteriormente: son informaciones de contexto, que traducen el lenguaje legislativo, narrando el hecho para establecer una relación entre el texto técnico y el impacto del mismo en la realidad social.

Los casos las informaciones habladas varían según el momento de la transmisión en vivo en que tales informaciones en audio son disponibles. Los registros pueden ser clasificados de la siguiente manera:

- **Antes de la sesión:** Cámara de Diputadas y Diputados de Chile;
- **Antes y durante la sesión:** *House of Representatives* y Senado de los Estados Unidos (señal transmitida por C-SPAN);
- **Después de la sesión:** Asamblea Legislativa de Costa Rica;
- **Solamente durante la sesión:** Cámara de Diputados de Brasil y Congreso de Perú;
- **Durante y después de la sesión:** Parlamentos unicamerales de Ecuador y Panamá.

La utilización de narración es limitada a los momentos en que los parlamentarios no están haciendo uso de la palabra. Una única excepción fue encontrada en la Cámara de Diputados brasileña, en que hay *voiceover* en momentos específicos de la sesión, notablemente de técnica legislativa, como en la lectura del acta (en la apertura de algunas sesiones), en la renovación de sesión (regimentalmente, una sesión puede durar hasta cinco horas, después de ese plazo necesita ser cerrada e iniciada una nueva, aunque sea con la misma pauta) y en el relato del trámite de la propuesta (lectura obligatoria al inicio del proceso de votación). Los periodistas que participan de la transmisión en vivo hacen uso de esos períodos para ofrecer más explicaciones sobre el contenido de las propuestas en deliberación, sobre los acuerdos parlamentarios y hasta sobre situaciones externas al plenario, pero que interfieren directamente en el trabajo allí desarrollado, como hechos que están generando repercusión en los discursos parlamentarios o proposiciones consideradas prioritarias, pero que aún están en análisis en comisiones específicas.

### 2.3.4 Más de una transmisión disponible para el ciudadano

En la mayoría de los países analizados, la transmisión en vivo del plenario ofrecido por la señal televisiva se replica en internet, posibilitando que el público *on-line* pueda también acompañar el evento legislativo. Pero en dos países fue verificada una situación atípica, en que el responsable por el *broadcast* y por el *webcast* son distintos e independientes, y colocan coberturas diferenciadas a disposición del público. En Estados Unidos y México, la población posee dos opciones para ver las sesiones plenarias en vivo: en el *sitio* de la propia cámara legislativa, gestionada por la propia institución, o en el canal televisivo dedicado al Parlamento, de responsabilidad de terceros<sup>5</sup>. En Estados Unidos, la C-SPAN es completamente independiente del Legislativo, pudiendo establecer reglas y prioridades en relación a lo que es transmitido. En el caso de México, el Parlamento tiene el control porque el *Canal del Congreso* necesita seguir directivas dictadas por una comisión bicameral, formada por diputados y senadores, sin la participación de la sociedad.

Lo que merece destacarse en esos dos países es que la responsabilidad diferenciada de la transmisión implica también en contenido diversificado entregado al ciudadano. En líneas generales, la imagen y el sonido de la sesión plenaria son los mismos, con captación controlada por el Legislativo, pero hay diferencia en la información disponible: la cobertura en vivo de las emisoras de TV agrega más contenido.

En el caso de Estados Unidos, la transmisión realizada por la *webpage* oficial de cada cámara legislativa incluye solo informaciones escritas, mientras que la transmitida por la C-SPAN inserta más datos en pantalla y también otros tipos de información en los momentos en que hay silencio en el plenario, como en las votaciones y en los intervalos entre discursos (en el Senado estadounidense, períodos sin oradores son frecuentes y pueden alcanzar decenas de minutos). En esas oportunidades, la C-SPAN divide la pantalla, incluye tramos editados de momentos anteriores de la sesión, entrevistas, explicaciones en formato de narración o con la aparición del periodista en estudio y hasta inserciones en vivo de otros espacios del Congreso. O sea, en Estados Unidos, el público puede elegir una cobertura más informativa y contextualizada (C-SPAN) o simplemente ver la sesión plenaria sin ningún tipo de intervención, solamente con datos escritos en pantalla que indican el proyecto en votación, el nombre y partido del orador, el llamado de quórum y el resultado de la votación (los *webcastings* de *House of Representatives* y del Senado están insertados en sitios que agregan datos técnicos sobre el proceso legislativo, en lenguaje formal). La Figura 3 ejemplifica la evidente diferencia informativa entre las transmisiones en vivo realizadas por el sitio oficial (arriba) y por la C-SPAN (abajo).

---

<sup>5</sup> En Canadá, también hay fuentes diferenciadas de transmisión en vivo de sesiones plenarias - un canal televisivo privado (CPAC) y el *webcast* del *sitio* de *House of Commons* y del Senado, pero el contenido que llega al público por medio de ambas fuentes es el mismo, por eso no se encuadra en este punto de análisis.

**Figura 3** – Comparativo entre la transmisión en vivo del plenario del Senado de los Estados Unidos vía *sitio* oficial y vía C-SPAN2



Fuente: *Frames* captados por las autoras (2020). A la derecha, del 28/02/20, arriba de [https://floor.senate.gov/MediaPlayer.php?view\\_id=2&clip\\_id=3606](https://floor.senate.gov/MediaPlayer.php?view_id=2&clip_id=3606) y abajo, de <https://www.c-span.org/video/?465752-1/senate-session>. A la izquierda, del 14/01/20, arriba de [https://floor.senate.gov/MediaPlayer.php?view\\_id=2&clip\\_id=3544](https://floor.senate.gov/MediaPlayer.php?view_id=2&clip_id=3544) y abajo de <https://www.c-span.org/video/?468109-2/senate-session-part-2>.

Lo que ocurre en México es similar. Solamente la transmisión del *Canal del Congreso* (tanto en *broadcast* como en internet) incluye mediación periodística hablada y en video - que se realiza por medio de un reportero dentro del plenario. Y hay diferencia de patrón entre *Cámara de Diputados* y Senado. El *webcast* de la *Cámara de Diputados* no usa exactamente la misma señal de video del *Canal del Congreso* - en los momentos en que no hay parlamentarios hablando, se coloca una imagen general del plenario y el audio ambiente; mientras la transmisión equivalente del *Canal del Congreso* inserta la imagen y el audio de un periodista explicando lo que ocurre en la sesión. Las informaciones escritas del *webcast* son más burocráticas y menos explicativas que las del *Canal del Congreso*.

En el Senado mexicano, el *webcast* usa exactamente la misma señal de video, pero no la de audio, lo que genera una situación extraña para quien está viendo: cuando hay ausencia de oradores, aparece un periodista en pantalla para explicar, pero el audio del profesional va al aire solo en el *Canal del Congreso* - en el *webcast*, aparece la imagen de él sin sonido. Quien ve la sesión por el canal del Senado en *YouTube* no comprende el por qué de eso y reclama en el chat la falta de audio del reportero. La respuesta es que la señal no está disponible. Otra diferencia es que el *streaming* del propio Senado no agrega ninguna información, ni escrita, para identificar legisladores o el proyecto en votación - al contrario de lo que va al aire en el *Canal del Congreso*, que agrega explicaciones escritas, habladas y de periodista en video, como ya fue referido

anteriormente.

Lo que se puede inferir de la comparación entre las transmisiones ofrecidas en México es que a pesar de la disponibilidad de señales diferenciadas para la población, es la transmisión por el *Canal del Congreso* la más completa desde el punto de vista informativo, ya que se utiliza de la oralidad y del lenguaje simple para explicar las pautas y el contexto político en tiempo real.

#### **2.4 Perfil de las cámaras parlamentarias según nivel informativo de las transmisiones**

Esta etapa de la encuesta tiene el objetivo de trazar un perfil de las cámaras parlamentarias agrupadas según la incorporación (o no) de información frente al registro puro de audio y video de las sesiones plenarias transmitidas en vivo. Tales conjuntos de legislativos fueron analizados bajo la óptica de más de 50 criterios - aproximadamente 20 relacionados a aspectos políticos, sociales, económicos y geográficos. Aquí serán presentados solo los resultados considerados relevantes.

De las 50 cámaras parlamentarias que tuvieron sesiones analizadas, diez (20%) no aportan ningún tipo de información adicional a la transmisión en vivo - ni informaciones escritas, ni habladas, ni explicaciones dadas por periodistas apareciendo en la pantalla. Son parlamentos que tomaron la iniciativa de la transparencia, al poner a disposición información (RIVERA, 2008), en este caso, permitiendo que los ojos del público vean los actos del plenario en tiempo real. Sin embargo, no dieron el siguiente paso, el de implementar acciones para el entendimiento y compromiso del público (CURTIN; MEIJER, 2006), o sea, sin actitudes de publicidad y estímulo a la *accountability* en las transmisiones en vivo, mantiene, de cierta forma, la asimetría informacional entre principal (pueblo) y *agent* (representante) (FILGUEIRAS, 2011).

Los legislativos americanos que transmiten solo la señal bruta de audio y video de la sesión plenaria, sin agregar dato alguno, son:

- *House of Representatives* y Senado de Antigua y Barbuda;
- Cámara de Diputados y Cámara de Senadores de Bolivia;
- *House of Assembly* de Dominica;
- *House of Representatives* y Senado de Granada;
- Senado de República Dominicana;
- *National Assembly* de San Cristóbal y Nieves;
- *De Nationale Assemblée* de Surinam.

Son 40 las cámaras parlamentarias del continente americano que ofrecen algún tipo de información adicional en la transmisión en vivo de las sesiones plenarias - agregando informaciones escritas, habladas y/o permitiendo la presencia del periodista en la pantalla en algún momento de la cobertura en video. Este es un grupo muy heterogéneo porque engloba desde los legislativos que solo informan el nombre del orador hasta los que suministran explicaciones

en tiempo real sobre los impactos de las propuestas en disputa en la sesión plenaria.

Se entiende que, en este grupo, los legislativos dieron un paso en la escala informativa de las transmisiones plenarias porque, al menos, sitúan al público sobre quién es el parlamentario que tiene la palabra - nombre, cargo, de donde viene y a qué partido pertenece, por ejemplo. Esas cámaras legislativas adicionan datos a la transmisión en vivo que aumenta el grado de transparencia, aunque aún no se alcance una transparencia clara (FOX, 2008). De la misma forma, poseen elementos de publicidad y de incentivo a la *accountability*, aunque incipientes y comprometidos por el uso de lenguaje técnico, lo que perjudica la asociación automática entre lo que está en debate en la arena política con la realidad social.

Estrechando aún más el análisis, se llega al número de 24 cámaras legislativas que utilizan la presencia de periodistas para sumar informaciones orales - con o sin la presencia en video - a las transmisiones en vivo de las sesiones plenarias. Este grupo avanza un nivel en la escala informativa por utilizar profesionales que, además de entrevistar a los actores involucrados en las decisiones políticas allí realizadas, resumen y "traducen" los procedimientos legislativos y las propuestas que se tramitan en las sesiones plenarias al lenguaje popular. Esos periodistas y comunicadores poseen conocimiento especializado, seleccionan las informaciones y brindan "a la población lo que NECESITA saber, para tener subsidios (información clara, imparcial y plural), para el ejercicio de la ciudadanía plena" (FREITAS, 2020, p. 16, grifo do autor). Como ya vimos anteriormente, tales intervenciones a favor del entendimiento público, la mayoría de las veces, ocurren antes y/o después del período protocolar de la sesión plenaria.

Los legislativos que brindan explicaciones habladas - con o sin el periodista en video - durante el período regimental de la sesión plenaria son solo ocho:

- Cámara de Diputados de Brasil;
- Asamblea Nacional de Ecuador;
- *House of Representatives* y Senado de Estados Unidos (señal transmitida por C-SPAN y C-SPAN2);
- Cámara de Diputados y Senado de México (señal transmitida por el *Canal del Congreso*);
- Asamblea Nacional de Panamá;
- Congreso de Perú.

Se considera este grupo de ocho cámaras parlamentarias en el más alto grado de nivel informativo porque utiliza periodistas para ofrecer explicaciones a lo largo de la sesión. Es una intervención que contribuyó más acentuadamente a la publicidad de los debates y decisiones parlamentarios por producir "información verdadera" (FILGUEIRAS, 2011, p. 79), inteligible, con vistas al interés público, en el intento de ofrecer una inmediata comprensión adecuada de los hechos o del resultado de los mismos (GOMES; AMORIM; ALMADA, 2018) en el momento en que ocurren - y no solo antes (una expectativa del hecho) o después (la realización del hecho).

El análisis de los datos obtenidos en la etapa de observación sistemática directa muestra

que algunos marcadores políticos, económicos y geográficos varían progresivamente según el grado de las informaciones insertadas en la transmisión en vivo de las sesiones plenarias, o sea, ciertas características quedan más acentuadas (o reducidas) en cuanto mayor es el grado informativo. Para ello, se considera, en síntesis:

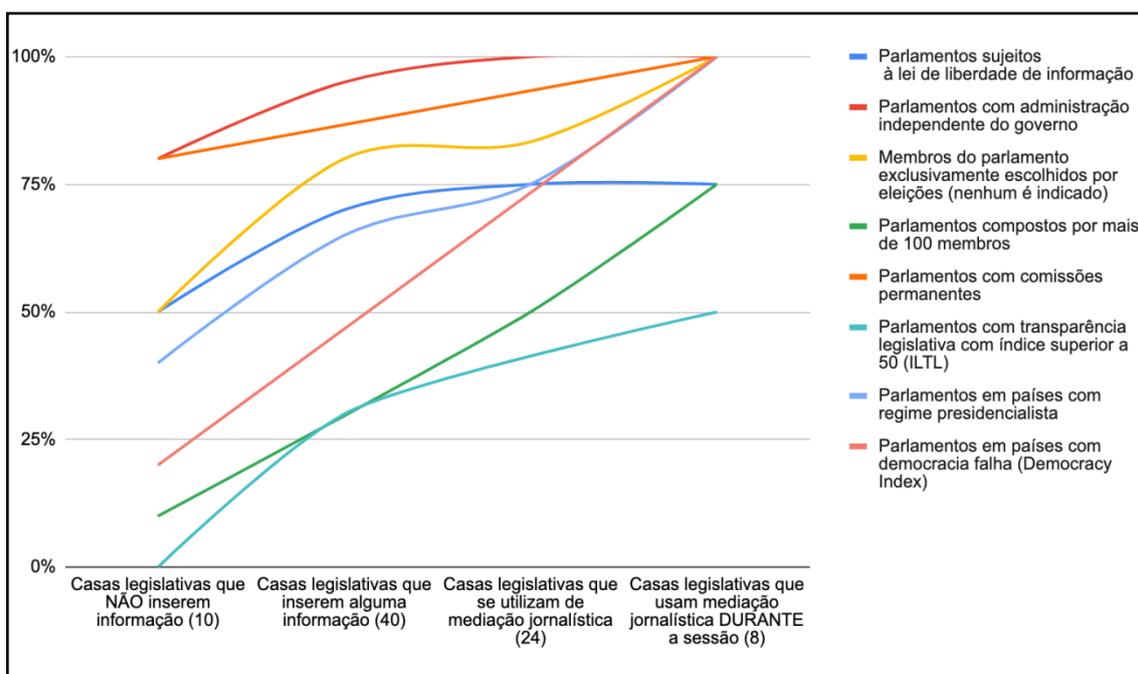
- **Grupo con primer nivel informativo:** compuesto por las diez cámaras parlamentarias que no brindan ninguna información en audio y video brutos de la sesión;
- **Grupo con segundo nivel informativo:** formado por las 40 cámaras legislativas que ofrecen algún tipo de información, aunque mínima, sea ella escrita u oral;
- **Grupo con tercer nivel informativo:** compuesto por las 24 cámaras parlamentarias que utilizan mediación periodística para brindar explicaciones habladas en algún momento de la sesión plenaria - y, como ya vimos, tal intervención se concentra en el antes y/o después del período regimental del evento parlamentario;
- **Grupo con cuarto nivel informativo:** formado por las ocho cámaras legislativas que ofrecen explicaciones orales - con o sin la imagen del periodista en pantalla - no solo antes o después, sino que también durante el período oficial de la sesión plenaria.

Es posible verificar en el Gráfico 8 que según se avanza en el grado informativo, mayor la proporción de países más numerosos y presidencialistas. También hay mayor porcentaje de parlamentos con miembros electos por medio de sistema proporcional de votación, sujetos a la ley de libertad de información, con mayor transparencia<sup>6</sup>, independientes administrativamente del gobierno, compuestos por más de 100 miembros y con más de diez comisiones permanentes.

---

<sup>6</sup> Como parámetro de transparencia fue utilizado el Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa (ILTL). Aunque limitado, es el único dirigido exclusivamente para tal criterio. Desarrollado por la Red Latinoamericana por la Transparencia Legislativa (RLTL), que reúne 24 organizaciones civiles de 13 países de la región, el índice varía de 0 (peor evaluación) a 100 (mejor evaluación) y considera cuatro dimensiones relacionadas a la transparencia y responsabilidad de los parlamentos, como existencia de normas y participación ciudadana. Los datos adoptados por esta encuesta son del reporte de 2018.

**Gráfico 8** –Variación porcentual de criterios políticos y legislativos según nivel informativo de las transmisiones en vivo de las sesiones plenarias



Fuente: Elaboración propia (2020).

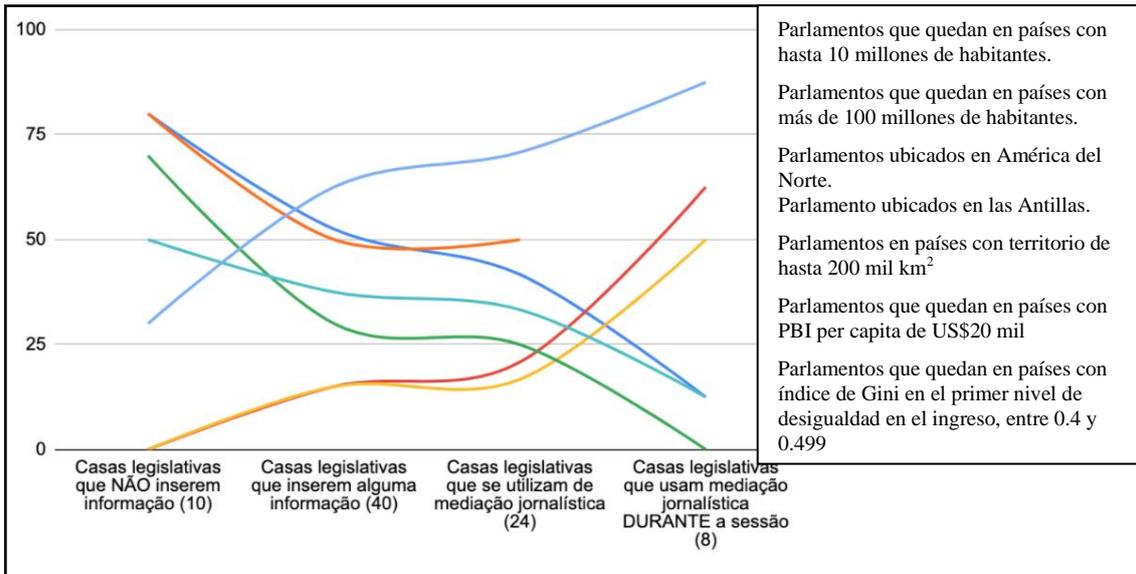
También se verificaron que algunas características geográficas, económicas y sociales son más acentuadas según se aumenta el grado informativo, como es posible observar en el Gráfico 9 abajo. En el aspecto económico, hay reducción del porcentaje de cámaras legislativas en el grupo de países con PIB per capita mediano (entre US\$10 mil y US\$ 20 mil) - hay una migración para los grupos que registran PIB *per capita* por encima de US\$ 20 mil y por debajo de US\$10 mil, siendo que este último es lo que concentra más parlamentos (62,5%) cuando se alcanza el nivel máximo de inserción de informaciones durante las transmisiones en vivo.

En cuanto a la desigualdad de ingresos, se verifica cuanto mayor es el grado de información en las transmisiones plenarias en vivo, mayor la proporción de cámaras legislativas localizadas en países cuyo Índice de Gini<sup>7</sup> registra el nivel más bajo de desigualdad de ingreso. El grupo con mayor nivel informativo es formado por cámaras legislativas de países con alguna desigualdad de ingreso - o en el primer nivel (87,5%) o por encima (12,5%).

En el aspecto geográfico, se constata que cuanto mayor el grado informativo, mayor el porcentaje de países localizados en América del Norte y menor los que quedan en las Antillas. La relación decreciente también es verificada cuando se trata de tamaño territorial: la proporción de legislativos de países pequeños, con área de hasta 200 mil km<sup>2</sup> (equivalente al Estado de Paraná), es menor en el grupo que ofrece más información legislativa en las transmisiones.

<sup>7</sup> Para clasificación, el Índice de Gini considera que hasta 0,399 el país posee igualdad; a partir de 0,4, hay desigualdad de ingresos - la primera franja, de 0,4 a 0,499 es la de nivel más ameno. En cuanto más cerca el número de 1, mayor la desigualdad.

**Gráfico 9** – Datos sobre criterios geográficos, económicos y sociales que variaron según ampliación del nivel informativo de las transmisiones plenarias en vivo

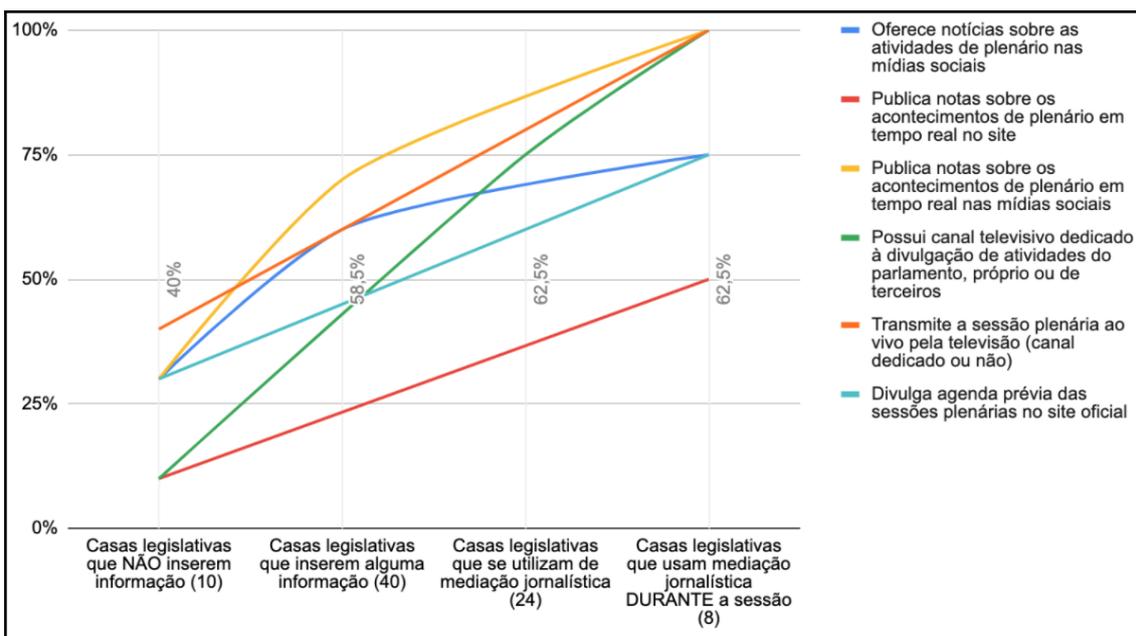


Fuente: Elaboración propia (2020).

Otros criterios analizados por esta encuesta no mostraron una variación directamente relacionada al aspecto informativo de las transmisiones en vivo, tales como quien decide cuando hay impase entre Ejecutivo y Legislativo sobre propuestas legislativas, IDH y clasificación de regímenes por el *Democracy Index*, excepto la de democracia fallida, expuesto en el Gráfico 8 ya presentado, que presentó variación creciente según el mayor nivel informativo de las transmisiones.

La sistematización y análisis de los datos también permitió verificar que cuanto más informaciones suministradas en la transmisión en vivo, mayor también la divulgación de las actividades de plenario como un todo, en otros formatos. Los porcentajes dispuestos en el Gráfico 10 llevan a inferir que las sesiones divulgadas en tiempo real con más explicaciones se insertan en una estrategia deliberada de las instituciones en dar amplio conocimiento al público de los hechos legislativos, no limitándose solo a la divulgación en vivo y registro de la sesión plenaria en video.

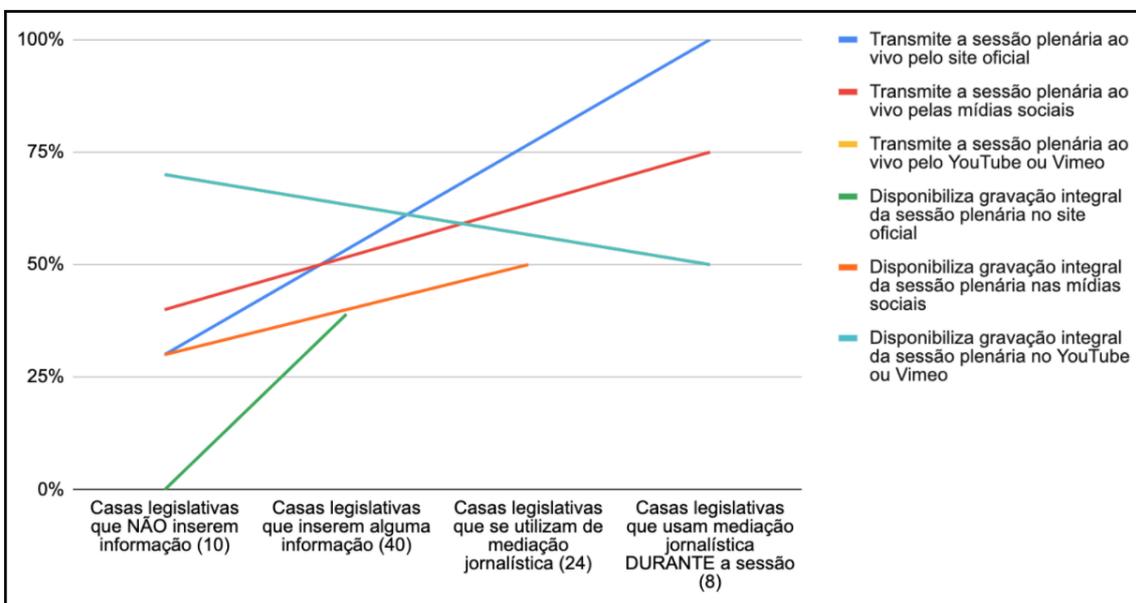
**Gráfico 10** – Datos sobre medios y acciones de divulgación de las sesiones plenarias que variaron según ampliación del nivel informativo de las transmisiones



Fuente: Elaboración propia (2020).

Otra constatación es que cuanto mayor el grado informativo de las transmisiones en vivo de las sesiones plenarias, mayor el porcentaje de cámaras legislativas que valoran al *site* oficial como local de referencia en internet para tal *streaming* y para el almacenamiento de las grabaciones en video de las sesiones - por consecuencia, menor es el porcentaje de cámaras parlamentarias que utilizan plataformas de video privadas como repositorios. La variación puede ser observada en el Gráfico 11 a continuación:

**Gráfico 11** – Datos sobre *streaming* y almacenamiento de las sesiones plenarias en internet que variaron según ampliación del nivel informativo de las transmisiones en vivo



Fuente: Elaboración propia (2020).

Cabe señalar que los criterios que tratan de la disponibilidad de agenda previa de las sesiones en el *sitio* y ofrecimiento de transmisión en vivo y de grabación integral en video de la sesión plenaria por el *sitio* no poseen una variación completamente creciente - hay una modificación en la tendencia en medio de la intensificación del grado informativo de las transmisiones. Sin embargo, se entiende que tal desvío no es impeditivo para afirmar que existe una agudización de los porcentajes en las variables, principalmente porque tal movimiento es constatado al analizarse el comportamiento general de los grupos informativos en cada requisito.

### 3 Conclusión

El presente mapeo muestra que, entre las cámaras parlamentarias del continente americano, existen grados diferenciados de transparencia, publicidad y estímulo para la *accountability* en las transmisiones en vivo de las sesiones plenarias, variando según el contenido que está disponible para el ciudadano.

De modo general, los legislativos americanos se insertan en la tendencia de utilizar transmisión en vivo en video de las sesiones plenarias como instrumento de transparencia (INTER-PARLIAMENTARY UNION, 2018). Con ello, pretenden alcanzar visibilidad (CANADA, 2016), legitimidad (LEÓN, 2012), mayor compromiso (GRIFFITH; LESTON-BANDEIRA, 2012), además de potencialmente incentivar la *accountability*, pues al debatir en público, están sujetos a ser responsabilizados por el público (HAJER, 2009). Al viabilizar la transmisión en vivo de las sesiones plenarias, los parlamentos posibilitan que la sociedad viva la autenticidad de los acontecimientos en el momento en que están sucediendo (CARLÓN, 2012) y verifiquen como los legisladores están actuando de hecho, aún estando lejos físicamente (MEYROWITZ, 1985; CRAIN; GOFF, 1988; MARRIOTT, 2007).

Por dar visibilidad al evento parlamentario, la transmisión en vivo en video es una herramienta efectiva de transparencia, aunque limitada por los parlamentos en términos de lo que puede ser visto. Se verifica que existen desde iniciativas con transparencia opaca (FOX, 2008), en que el ciudadano no logra siquiera saber el nombre del diputado o senador que tiene la palabra, hasta iniciativas con grado de transparencia clara (FOX, 2008), en que hay visibilidad de las informaciones que permiten conclusiones precisas a partir de ellas (MICHENER; BERSCH, 2013).

Se constató también que, cuanto mayor el grado informativo de las transmisiones plenarias, mayor es también la divulgación de las acciones del plenario por otros medios y formatos, como divulgación de agenda previa y de noticias en el *sitio* oficial o en las redes sociales. Se entiende que ese escenario muestra un compromiso de esas cámaras legislativas con la comprensión adecuada de los hechos, con la publicidad, que es marcador indispensable de calidad democrática (GOMES; AMORIM; ALMADA, 2018).

Considerando que transparencia y publicidad son fundamentales para la *accountability*,

es posible afirmar que la misma es potenciada según el mayor grado informativo de las transmisiones en vivo de las sesiones plenarias, por permitir no solo acceso al contenido, sino inteligibilidad, que aumenta la capacidad de los representados a reclamar a sus representantes (SANTOS, 2003; LEMOS; BARROS; BERNARDES, 2017). Al promover comprensión, la transmisión en vivo aún se presenta como instrumento para una conexión continua entre representantes y representados (BARRETO, 2018). También en este requisito se concluye que hay niveles diferenciados en los legislativos del continente. Cuanto mayor es el grado informativo de la transmisión en vivo, mayor el estímulo a la *accountability* parlamentaria.

Las transmisiones en vivo en video de las sesiones plenarias también colaboran para hacer efectivo el derecho de acceso a la información; ayudan a la alfabetización política cuando utilizan lenguaje simple para proporcionar comprensión frente a un público amplio y heterogéneo; propician una sociedad más informada (LEÓN, 2012); y ayudan en la búsqueda por mayor compromiso público (LESTON-BANDEIRA, 2014). Tales vertientes también son más favorecidas en cuanto más datos y explicaciones en tiempo real son ofrecidos al público.

El análisis pormenorizado de las informaciones orales ofrecidas a lo largo de la transmisión en vivo de las sesiones plenarias muestra patrones que apuntan a una mínima interferencia de profesionales de la comunicación. Existe la preocupación por no violar el espacio simbólico de los legisladores - en el espacio y tiempo de la sesión plenaria, pueden tener acceso a la palabra solo representantes electos o personas por ellos autorizadas. Incluso al transmitir el evento por medios de comunicación, la liturgia es mantenida, preserva los parámetros de proceso legislativo en vez de adoptar técnicas mediáticas, caracterizando lo que Barreto (2018) llamó parlamentarización del medio. Eso justifica porque las entradas en vivo de reporteros y locutores se concentran en el antes y/o después del período regimental de las sesiones. Y aún cuando hay explicaciones en tiempo real durante el período oficial del evento, son realizadas solo en los intervalos entre los discursos parlamentarios, para no comprometer el discurso de quien fue legítimamente delegado por el pueblo. Hay una paradoja: la transmisión en vivo de las sesiones plenarias se realiza para los ciudadanos, un público difuso, que es en parte desinteresado y carente de alfabetización política; sin embargo, necesita transmitir los hechos según las reglas que rigen el evento en sí, que generalmente son desconocidas de ese mismo público.

La encuesta se centró sobre el análisis de aspectos técnicos de la transmisión, pues tienen el poder de limitar la transparencia, al determinar lo que será visto por el público, cómo y cuándo (GOMES; AMORIM; ALMADA, 2018), lo que puede tener implicaciones directas en la publicidad y en el estímulo a la *accountability*. Fueron verificados cinco patrones de variación de planos, que permiten, en mayor o menor grado, tener noción de la sesión plenaria como un todo. Lo más encontrado, utilizado por casi la mitad de las cámaras legislativas que tuvieron las sesiones analizadas, es lo que inserta la imagen del plenario entero solo en los momentos de votación y en el intercambio de oradores. Solo el 34% de las cámaras legislativas posibilitan

verificar reacciones de pares o de todo el plenario durante un discurso parlamentario. Dieciséis por ciento no muestran el plenario completo en ningún momento de la transmisión. Esas constataciones confirman que también en el ámbito del continente americano existe el uso de imágenes controladas, así como señalan Renault (2004) y Barreto (2018) en estudios sobre Brasil. Las cámaras legislativas controlan la captación de audio y video y, la mayoría de las veces, no permiten contextualización visual de un discurso.

Internet es el medio en que más se difunden las sesiones plenarias en vivo y sirven de ambiente para repositorio de las grabaciones de las sesiones, que están disponibles para acceso cuando el ciudadano lo desee (aunque no siempre sean fáciles de encontrar, por falta de organización de los contenidos). Es importante señalar que en un contexto de mediatización, en que está presente una intensa interacción comunicacional que articula diversos dispositivos tecnológicos (VERÓN, 2014), con relaciones cada vez más intermediadas por medios de comunicación y articuladas entre sociedad y banco de datos virtuales (BRAGA, 2015), la presencia en internet de las sesiones plenarias en vivo expande el alcance de esos eventos, otorgando informaciones a más ciudadanos, para ampliar la arena de juicio político más allá de las elecciones, creando un movimiento circular de opiniones entre instituciones de Estado y sociedad (URBINATI, 2013). El mayor alcance de los pronunciamientos también potencia las oportunidades de constitución de la representación a lo largo del mandato (BARRETO, 2018), ya que la comunicación personifica simbólicamente la figura del parlamentario (COLEMAN, 2005). También contribuye a la *accountability*, pues estimula el seguimiento y la fiscalización de los actos legislativos, la capacidad de respuesta y la rendición de cuentas, mejorando la calidad de los debates (SANTOS, 2008), el compromiso público (LESTON-BANDEIRA, 2014) y la generación de una opinión pública más informada (LEÓN, 2012).

La diversificación de la oferta de transmisiones en vivo por internet va al encuentro de la popularización del uso de la *web*. En los últimos 15 años, el número de usuarios viene creciendo 10% al año - 77,2% de la población del continente americano son usuarios de internet (ITU, 2019). Sin embargo, no se puede ignorar que hay un problema de penetración de la tecnología. Datos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (2019) muestran que a pesar del 96,6% de que el territorio americano está cubierto por señal de internet, existe una considerable exclusión digital, que varía según el país, pero, la mayoría de ellos, se encuentra entre el 25% y el 50% de la población. Eso tiene impacto especialmente en la población más pobre, que cuando tiene acceso a internet, el mismo es limitado en términos de velocidad y volumen de datos, lo que puede inviabilizar el acceso a transmisiones en vivo en video. O sea, la inversión de los parlamentos en *webcasts* puede ser considerado un avance, pero las instituciones públicas como los parlamentos no pueden ignorar que el ambiente virtual aún es desigual.

Si, por un lado, los legislativos están aprovechando la oportunidad de abaratar y popularizar la tecnología para informar en tiempo real a la sociedad sobre los actos del plenario,

por otro lado, surge una preocupación en cuanto a la autonomía de las instituciones sobre el contenido: entre los parlamentos americanos, *YouTube* es la principal plataforma de transmisión en vivo y el repositorio más usual de grabaciones completas de sesiones plenarias (recurso utilizado por 63,6% de las cámaras parlamentarias). Las redes sociales *Facebook* y *Twitter* también poseen relevancia en este escenario (43,6% transmiten en vivo, el 40% utilizan como lugar de almacenamiento para grabaciones de sesiones). Son situaciones en que los datos públicos quedan sujetos a decisiones privadas y comerciales que buscan el lucro.

Otro punto que merece destacarse es que solo dar visibilidad a la sesión parlamentaria no es suficiente, porque la falta de comprensión de lo que ocurre en el evento legislativo compromete la clara transparencia (FOX, 2008), la publicidad y la *accountability*, especialmente vertical, que ocurre en la relación entre la sociedad y las instituciones públicas (SCHEDLER, 2004). Por eso, la encuesta establece cuatro niveles informativos utilizados en las transmisiones de las sesiones plenarias, partiendo del grupo que no agrega ningún dato al registro bruto de imágenes y sonidos; pasando por el grupo que inserte alguna información, aunque mínima, como la identificación del orador; el grupo de cámaras legislativas que utilizan mediación periodística para hacer las explicaciones, principalmente antes y después del período regimental de la sesión; llegando al último nivel, que consiste en el grupo de parlamentos que insertan explicaciones realizadas por periodistas a lo largo de toda la transmisión, inclusive durante el período oficial del evento. Podemos evaluar que esa es una acción dirigida al fortalecimiento de la representación, pues disminuye la desinformación del público frente a la actuación de los parlamentarios (BARROS; BERNARDES; RODRIGUES, 2014).

Como desafío, se identifica la necesidad de que los parlamentos del continente americano califiquen las informaciones suministradas durante la transmisión en vivo en video de las sesiones plenarias, para ofrecer una transparencia clara al ciudadano. También necesitan ampliar las iniciativas de publicidad para proporcionar mayor entendimiento, con informaciones que permitan la conexión de los actos legislativos con la vida cotidiana de la población - eso porque las explicaciones en lenguaje claro y en tiempo real de la sesión aún son restrictas a un grupo pequeño de cámaras legislativas. Es la comprensión que vuelve la información útil y la transforma en herramienta para la búsqueda de otros derechos. Es entendiendo el impacto y la importancia de las decisiones parlamentarias que la población podrá comprender mejor la relevancia del Legislativo en sí para el sistema democrático y para la sociedad. La liturgia legislativa es importante, pero la transmisión en vivo en video ¿pretende agradar a los ciudadanos o a los parlamentarios? Aún es preciso que los parlamentos se apropien de las tecnologías para crear acciones efectivas de compromiso público (LESTON-BANDEIRA, 2014) - y una mayor interactividad en internet puede ser una de ellas -, propiciando que los ciudadanos se aproximen a la institución y participen de la construcción de políticas públicas dirigidas al interés común.

#### 4 Referencias

- AGORA. **Portal for Parliamentary Development**. 2019. Disponível em: <https://agora-parl.org/resources/aoe/transparency-in-parliament>. Acesso em: 14 nov. 2019.
- BARRETO, Rachel Cardoso. **Tribuna ao vivo**: discussão, representação e os avessos suscitados pela midiaticização do parlamento. 2018. 295 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, 2018.
- BARROS, Antônio Teixeira; BERNARDES, Cristiane Brum; RODRIGUES, MalenaRehbein. O discurso fundador das mídias legislativas da câmara dos deputados. **E-Legis - Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados**, Brasília, v.7, n. 14, p. 7-25, maio/ago. 2014. Disponível em: <http://e-legis.camara.leg.br/cefor/index.php/e-legis/article/view/184>. Acesso em: 17 nov. 2019.
- BEETHAM, David. **Parliament and democracy in the twenty-first century**: A guide to good practice. Geneva: Inter-parliamentary Union, 2006. *E-book*. Disponível em: [http://archive.ipu.org/PDF/publications/democracy\\_en.pdf](http://archive.ipu.org/PDF/publications/democracy_en.pdf). Acesso em: 14 nov. 2019.
- BERNARDES, Cristiane Brum. Parlamentares × jornalistas: a dinâmica política das mídias legislativas da Câmara dos Deputados. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, v. 28, n. 3, p. 663-689, set./dez. 2013b. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/se/v28n3/a11v28n3.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2020.
- BRAGA, José Luiz. Lógicas da mídia, lógicas da midiaticização? *In.*: FAUSTO NETO, Antonio; ANSELMINO, Natalia Raimondo; GINDIN, Irene Lis (ed.). **Relatos de investigaciones sobre mediaticizaciones**. Rosario: UNR Editora. 2015, p. 15-32. *E-book*. Disponível em: <https://rephip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/4965/relatos.pdf?sequence=3&isAllowed=y>. Acesso em: 11 set. 2020.
- CANADA. **Senate modernization: moving forward** - Part I. 2016. Disponível em: [https://sencanada.ca/content/sen/committee/421/MDRN/reports/MDRN\\_FINAL\\_FirstReport\\_ebversion\\_e.pdf](https://sencanada.ca/content/sen/committee/421/MDRN/reports/MDRN_FINAL_FirstReport_ebversion_e.pdf). Acesso em: 10 set. 2020.
- CANNITO, Newton. **A televisão na era digital**: interatividade, convergência e novos modelos de negócios. São Paulo: Summus, 2010.
- CARLÓN, Mário. **Do cinematográfico ao televisivo**: metatelevisão, linguagem e temporalidade. São Leopoldo: Ed. Unisinos, 2012.
- COLEMAN, Stephen. New mediation and direct representation: reconceptualizing representation in the digital age. **New Media & Society**, London, v. 7, n. 2, p. 177-198, abr. 2005.
- COSSON, Rildo. Letramento político: trilhas abertas em um campo minado. **E-Legis - Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados**, Brasília, v. 4, n. 7, p. 49-58, nov. 2011. Disponível em: <http://e-legis.camara.leg.br/cefor/index.php/e-legis/article/view/90/76>. Acesso em: 14 nov. 2019.
- CRAIN, Mark; GOFF, Brian. **Televised legislatures: political information, technology, and public choice**. Norwell: Kluwer Academic Publishers, 1988.
- CURTIN, Deirdre; MEIJER, Albert Jacob. Does transparency strengthen legitimacy? **Information Polity**, v. 11, n. 2, p. 109-122, out. 2006. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/228993285\\_Does\\_Transparency\\_Strengthen\\_Legitimacy#:~:text=We%20conclude%20that%20transparency%20is,complicated%20than%20creating%20fancy%20websites](https://www.researchgate.net/publication/228993285_Does_Transparency_Strengthen_Legitimacy#:~:text=We%20conclude%20that%20transparency%20is,complicated%20than%20creating%20fancy%20websites). Acesso em: 14 nov. 2019.
- DECLARAÇÃO PARA A ABERTURA E TRANSPARÊNCIA PARLAMENTAR. 2012. Disponível em: <https://openingparliament.org/static/pdfs/portuguese.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2019.

D'ANDRÉA, Carlos. Conexões intermediáticas entre transmissões audiovisuais ao vivo e redes sociais online: possibilidades e tensionamentos. **Revista Comunicação Midiática**, Bauru, v. 10, n. 2, p. 61-75, mai./ago. 2015. Disponível em: [https://www.academia.edu/7244881/Conex%C3%B5es\\_intermedi%C3%A1ticas\\_entre\\_transmiss%C3%B5es\\_audiovisuais\\_e\\_redes\\_sociais\\_online\\_posibilidades\\_e\\_tensionamentos](https://www.academia.edu/7244881/Conex%C3%B5es_intermedi%C3%A1ticas_entre_transmiss%C3%B5es_audiovisuais_e_redes_sociais_online_posibilidades_e_tensionamentos). Acesso em: 17 nov. 2019.

FILGUEIRAS, Fernando. Além da transparência: accountability e política da publicidade. **Lua Nova**, São Paulo, n. 84, p. 65-94, 2011. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64452011000300004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452011000300004&lng=en&nrm=iso). Acesso em: 14 nov. 2019.

FOX, Jonathan. Transparencia y Rendición de Cuentas. In: ACKERMAN, John (coord.). **Más Allá Del Acceso a La Información: Transparencia, Rendición De Cuentas y Estado De Derecho**. México, DF: Siglo XXI-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad de Guadalajara-Cámara de Diputados-Centro Internacional de Estudios sobre la Transparencia y el Acceso a la Información, 2008, p. 174-198.

FREITAS, Luiz Carlos Santana de. **Jornalismo legislativo: Instrumento para a Cidadania**. Brasília, 2020. *E-book*. Disponível em: <http://abcpública.org.br/biblioteca-digital/wp-content/uploads/2020/08/jornalismo-legislativo.pdf>. Acesso em: 14 set. 2020.

GOMES, Wilson; AMORIM, Paula Karini Dias Ferreira; ALMADA, Maria Paula. Novos desafios para a ideia de transparência pública. **E-Compós**, v. 21, n. 2, maio/ago. 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.30962/ec.1446>. Acesso em: 30 ago. 2020.

GRIFFITH, Jeffrey; LESTON-BANDEIRA, Cristina. How Are Parliaments Using New Media to Engage with Citizens? **The Journal of Legislative Studies**, London, v. 18, issues 3-4, p. 496-513, out. 2012.

HAJER, Maarten. **Authoritative Governance: Policy-making in the age of mediatization**. Oxford: Oxford University Press, 2009.

INTER-PARLIAMENTARY UNION. **World e-Parliament Report 2018**. 2018. *E-book*. Disponível em: <https://www.ipu.org/resources/publications/reports/2018-11/world-e-parliament-report-2018>. Acesso em: 14 nov. 2019.

ITU - INTERNATIONAL TELECOMMUNICATION UNION. **Measuring digital development: Facts and figures 2019**. 2019. Disponível em: <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/FactsFigures2019.pdf>. Acesso em: 14 set. 2020.

LEMOS, Claudia; BARROS, Antonio; BERNARDES, Cristiane. **Is a parliamentary TV channel useful for democracy?** 2017. Disponível em: <https://www.panoramas.pitt.edu/larr/parliamentary-tv-channel-useful-democracy>. Acesso em: 17 set. 2019.

LEÓN, Mauro Arturo Rivera. Señales abiertas, parlamentos cerrados: luces y sombras de una evaluación televisiva. In: RODRÍGUEZ, Alejandro Encinas; SALAS, Leticia (org.). **Reflexiones y propuestas ciudadanas sobre el canal de televisión del Congreso de la Unión**. México, DF: Senado de La República, 2014, p. 365-390. *E-book*. Disponível em: <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/2950>. Acesso em: 14 nov. 2019.

LESTON-BANDEIRA, Cristina. The pursuit of legitimacy as a key driver for public engagement: the European Parliament case. **Parliamentary Affairs**, v. 67, issue 2, p. 415-436, abr. 2014. Disponível em: [http://eprints.whiterose.ac.uk/91192/1/Pursuit\\_Legitimacy\\_For\\_Public\\_Engagement\\_EP\\_PA\\_FI](http://eprints.whiterose.ac.uk/91192/1/Pursuit_Legitimacy_For_Public_Engagement_EP_PA_FI). Acesso em: 20 jul. 2020.

MAIA, Rousiley. Mídia e deliberação pública: mediações possíveis. In: REUNIÃO ANUAL DA COMPÓS, XI, Rio de Janeiro, 2002. Disponível em: [http://www.compos.org.br/data/biblioteca\\_937.pdf](http://www.compos.org.br/data/biblioteca_937.pdf). Acesso em: 14 set. 2020.

MAIA, Rousiley. Mídia e vida pública – modos de abordagem. *In.*: MAIA, Rousiley; CASTRO, Maria Ceres Pimenta Spínola (org.). **Mídia, esfera pública e identidades coletivas**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

MALAVAZI, Ademir. **Manual de redação**: Secretaria de Comunicação Social. Brasília: Câmara dos Deputados, 2004.

MARRIOTT, Stephanie. **Live television**: time, space and the broadcast event. London: SAGE Publications, 2007.

MARTÍN-BARBERO, Jesús. **Dos meios às mediações**: comunicação, cultura e hegemonia. Rio de Janeiro, Editora UFRJ, 1997.

MEYROWITZ, Joshua. **No Sense of Place**: the impact of electronic media on social Behavior. Oxford: Oxford University Press, 1985.

MICHENER, Greg; BERSCH, Katherine. Identifying transparency. **Information Polity**, v. 18, n. 3, p. 233-242, 2013. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.3233/ip-130299>. Acesso em: 30 ago. 2020.

MIXON JR., Franklin G.; UPADHYAYA, Kamal P.. **Legislative television as political advertising**: a public choice approach. Lincoln: iUniverse Inc., 2003.

NATIONAL DEMOCRATIC INSTITUTE FOR INTERNATIONAL AFFAIRS. **Toward the development of international standards for democratic legislatures**: a discussion document for review by interested legislatures, donors and international organizations. *E-book*. 2007. Disponível em: [https://www.ndi.org/sites/default/files/2113\\_gov\\_standards\\_010107\\_5.pdf](https://www.ndi.org/sites/default/files/2113_gov_standards_010107_5.pdf). Acesso em: 14 nov. 2019.

PÁDUA, Elisabete Matallo Marchesini de. **Metodologia da pesquisa**: abordagem teórico-prática. 18ª ed. *E-Book*. Campinas: Papirus, 2018.

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

RIVERA, José Antonio Aguilar. **Transparencia y democracia**: claves para un concierto. 4ª ed. México, DF: Instituto Federal de Acceso A La Información Pública, 2008. *E-book*. Disponível em: [http://www.resi.org.mx/icainew\\_f/images/Biblioteca/Cuaderno%20transparencia/cuadernillo10.pdf](http://www.resi.org.mx/icainew_f/images/Biblioteca/Cuaderno%20transparencia/cuadernillo10.pdf). Acesso em: 14 nov. 2019.

SANTOS, Maria de Lourdes dos. **Mídia, parlamento e democracia**: as TVs Legislativas como instrumento de accountability vertical no Brasil - a Câmara Municipal de Ribeirão Preto - SP. *In.*: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, XXVI, Belo Horizonte, 2003. Disponível em: [http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2003/www/pdf/2003\\_NP10\\_santos\\_maria.pdf](http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2003/www/pdf/2003_NP10_santos_maria.pdf). Acesso em: 14 set. 2020.

SANTOS, Maria de Lourdes dos. **TV Legislativa**: TV Câmara de Ribeirão Preto e accountability. 2008. 190 f. Tese (Doutorado em Sociologia) - Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista, Araraquara, 2008.

SANT'ANNA, Francisco. **Mídia das fontes**: o difusor do jornalismo corporativo. 2006. Disponível em: <http://www.bocc.ubi.pt/pag/santanna-francisco-midia-fontes.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2019.

SANT'ANNA, Francisco. **Mídia das fontes**: um novo ator no cenário jornalístico brasileiro - um olhar sobre a ação midiática do Senado Federal. Brasília: Senado Federal, 2009.

SCHEDLER, Andreas. **¿Qué es la rendición de cuentas?** México, DF: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2004. *E-book*. Disponível em: [http://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/que\\_es\\_la\\_rendicion\\_de\\_cuentas.pdf](http://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/que_es_la_rendicion_de_cuentas.pdf). Acesso em: 14 nov. 2019.

SURYADAJA, Jennifer. **The impact of selfie journalism**: selfies in the world of news and how it impacts the world of reporting. 2016. Disponível em: <https://medium.com/@qriouskid/selfie-journalism-and-its-grand-impact-e64f65d519a1>. Acesso em: 17 nov. 2019.

URBINATI, Nadia. Crise e metamorfoses da democracia. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 28, n. 82, p. 5-16, jun. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v28n82/v28n82a01.pdf>. Acesso em: 30 ago. 2020.

VERÓN, Eliseo. Teoria da midiatização: uma perspectiva semioantropológica e algumas de suas consequências. **Matrizes**, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 13-19, jan./jun. 2014. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/matrizes/article/view/82928>. Acesso em: 19 nov. 2019.

YIN, Robert K. **Pesquisa qualitativa do início ao fim**. *E-Book*. Porto Alegre: Penso, 2016.

## APÊNDICE A - Critérios considerados na observação direta

	<b>Criterio</b>	<b>Lo que fue observado</b>
<b>TV</b>	Canal propio	Si el Legislativo posee canal de televisión dedicado y de gestión propia.
	Canal dedicado generado por terceros	Si el Legislativo posee canal de televisión dedicado a las actividades parlamentarias, pero bajo gestión de terceros.
	TV abierta	Si la señal del canal televisivo es abierta y gratuita.
	TV cerrada	Si la señal del canal televisivo es transmitida en señal de satélite, cable u otras formas que exigen suscripción o pago por parte del público.
	Vivo TV	Si la sesión plenaria es transmitida en vivo, en video, por canal de televisión.
<b>Sitio</b>	<i>Sitio</i> oficial	Dirección del <i>sitio</i> oficial del Legislativo.
	Agenda previa	Si hay divulgación previa de la fecha y horario de la próxima sesión plenaria en el <i>sitio</i> oficial del parlamento.
	Vivo en el <i>sitio</i>	Si la sesión plenaria es transmitida en vivo, en video, directamente por el <i>sitio</i> oficial del Legislativo o por algún link redireccionado por el mismo, siempre que esté visible y claro que, al hacer clic en determinado lugar, usted será direccionado a la sesión o a la TV legislativa en vivo.
	Íntegra grabada en el <i>sitio</i>	Si la grabación, en video, en íntegra, de la sesión plenaria queda disponible en el <i>sitio</i> oficial del Legislativo.
	Noticias en el <i>sitio</i>	Si el <i>sitio</i> divulga un reportaje escrito con resultado de la sesión plenaria.
	Tiempo real de la sesión	Si el <i>sitio</i> divulga, en tiempo real, notas o reportajes en texto, informando lo que está sucediendo en el plenario.
	<i>Web TV</i>	Si el <i>sitio</i> posee televisión con programación 24 horas dedicada al Legislativo.
<b>YouTube y Vimeo</b>	Perfil	Dirección de la cuenta oficial del Legislativo en <i>Youtube</i> y en <i>Vimeo</i> .
	Vivo	Si la sesión plenaria es transmitida en vivo, en video, por cuenta en <i>YouTube</i> y en <i>Vimeo</i> .
	Íntegra grabada	Si la grabación, en video, en íntegra, de la sesión plenaria queda disponible en el canal de <i>YouTube</i> y en <i>Vimeo</i> .

<b>Redes sociales</b>	<i>Facebook</i>	Dirección de la cuenta oficial del Legislativo en <i>Facebook</i> .
	<i>Twitter</i>	Dirección de la cuenta oficial del Legislativo en <i>Twitter</i> .
	<i>Instagram</i>	Dirección de la cuenta oficial del Legislativo en <i>Instagram</i> .
	Reportajes	Si hay publicación de reportajes con el resultado de la sesión plenaria en las redes sociales analizadas.
	Tramos en video	Si hay publicación de tramos de la sesión plenaria en video en las redes sociales analizadas.
	Tiempo real de la sesión	Si las redes sociales analizadas divulgan, en tiempo real, notas o reportajes en texto, informando lo que está sucediendo en la sesión.
	Vivo de la sesión	Si las redes sociales analizadas hacen la transmisión en vivo en video de la sesión plenaria directamente de tales medios, usando herramientas como <i>Periscope</i> , <i>Facebook Live</i> o <i>IGTV</i> .
	Íntegra de la sesión	Si la grabación, en video, en íntegra, de la sesión plenaria queda disponible en las redes sociales analizadas.
<b>Video y audio</b>	Cámaras	Si la captación de imágenes de la transmisión en vivo se realiza por Cámaras fijas o móviles y localización de ellas dentro del plenario.
	Encuadre	Estándares de encuadre de imagen de la transmisión en vivo.
	Micrófonos	Si la captación de audio es realizada por micrófonos propios o sonido ambiente y de quien es el control sobre la palabra.
	Libras	Si la transmisión inserta la imagen del intérprete de lengua de señas.
<b>Informaciones adicionales</b>	Explicaciones escritas	Patrones de informaciones insertadas en pantalla en la transmisión en vivo en video.
	Explicaciones habladas	Patrones de informaciones habladas en la transmisión en vivo en video.
	Periodista	Patrones de inserción de periodistas en la pantalla en la transmisión en vivo.

Fuente: Elaboración propia (2020).