

ANÁLISIS Y PERSPECTIVAS

La Comunicación Social

en el VI Plan

BERTA BRITO
MARCELINO BISBAL

INCERTIDUMBRES SOBRE EL VI PLAN

Tras una lectura atenta del VI PLAN DE LA NACIÓN (1981-1985) EN EL SECTOR DE LA COMUNICACIÓN SOCIAL (Versión Preliminar), (1) observamos un desarrollo notable de los aspectos de **diagnóstico, planificación y formulación de una posible Política de Comunicación**, sobre todo si lo comparamos con el V Plan de la Nación, que apenas inauguró la necesidad de planificación de este sector con unas directrices muy genéricas, aunque después fue seguido con una serie de decretos —incumplidos en su mayoría— pragmáticos, a menudo poco coherentes y que no obedecían a lo formulado en el Plan de la Nación.

Debe señalarse que este VI Plan de la Nación coincide con algunas de las prioridades indicadas en el V Plan. Es bueno recordar cuáles fueron las metas trazadas en ese V Plan, a manera de "marco de referencia", y señalar en qué aspectos el actual gobierno pone mayor acento. Así tenemos que el V Plan de la Nación asignaba las siguientes prioridades para los años 1976-1980:

1. Definir el Sistema Nacional de Comunicación Social;
2. Implementar una auténtica participación de la colectividad dentro del proceso de la comunicación social del país;
3. El establecimiento de programas de formación, adiestramiento y capacitación de los recursos humanos en la materia;
4. El desarrollo de programas especiales en defensa y seguridad nacional, incorporación de áreas fronterizas de poblaciones indígenas, integración regional a nivel latinoamericano e integración internacional; y
5. El desarrollo de investigaciones para la incorporación de tecnología al Sistema Nacional de Comunicación Social del país.

Comparando estos objetivos con lo trazado en el VI Plan de la Nación en el sector, se puede decir, pues, que hay un esfuerzo de planeamiento más global, con incidencia en los aspectos claves del

subsistema comunicacional. Sin embargo, en este nuevo Plan de la Nación observamos unas ausencias importantes; falta de consideración sistemática de las claves intermedias de una estrategia, que articule los principios generales con las metas y perspectivas a corto, mediano y largo plazo; y no se habla de la participación del profesional de los medios (léase comunicador social) en la definición de directrices para llevar a feliz término esas metas y perspectivas.

Veamos en detalle esos aspectos mencionados.

1) En su introducción se comienza por reconocer los aportes dados por:

- a) El V Plan, donde se estableció por primera vez "la necesidad de incorporar al sector de la comunicación social dentro de la política general de Planificación para el Desarrollo";
- b) El proyecto RATELVE, que produjo un "laborioso diagnóstico descriptivo de los servicios públicos y privados de radiodifusión";
- c) El caudal de experiencias obtenido por Venezuela en reuniones y eventos internacionales que han tratado la problemática de la comunicación social: conferencias generales de la UNESCO, realizadas en 1972 y 1974; conferencia intergubernamental sobre políticas de comunicación para América Latina y países del área del Caribe, en Costa Rica, en 1976; las conferencias generales de la UNESCO en Nairobi y París, respectivamente, en 1976 y 1978; la conferencia realizada en Bogotá sobre políticas culturales en 1978 y la conferencia realizada este año en abril de 1980 y en París.

En esta breve y sucinta introducción solamente se menciona la presencia de Venezuela en las reuniones y eventos internacionales como elemento de experiencia que ha ido enriqueciendo el tema de la necesidad de fijar una política nacional de comunicación y la de lograr un nuevo equilibrio en materia comunicacional a planos nacionales e internacionales. Es cierto que esta presencia ha sido

a nivel inter-gubernamental, pero creemos necesario que habría que destacar también aquellos encuentros, seminarios y congresos de trascendencia que se han efectuado, fuera y dentro del país, pero a un nivel no gubernamental, en los que de una forma directa o indirecta han participado los profesionales de la comunicación social. Nos estamos refiriendo a los esfuerzos de la antigua AVP, posteriormente el Colegio Nacional de Periodistas, a través de sus tres convenciones nacionales y la presencia del Colegio en los dos congresos de la Federación Latinoamericana de Periodistas (FELAP), en el Primer Encuentro de Periodistas del Área Andina, en los requerimientos del CNP por estar presente y formar parte de aquellas comisiones de CORDIPLAN, del Ministerio de Información y Turismo como del de Transporte y Comunicaciones, para formular diagnóstico y planes para la comunicación social a nivel local y nacional. Habría que señalar, también a nivel no-gubernamental, el III Encuentro Nacional de Investigadores de la Comunicación, donde se pidió la planificación y la formulación de políticas nacionales de comunicación. Sería importante destacar que es América Latina la región en donde por vez primera se empieza a mencionar el tema de políticas de comunicación: Nos estamos refiriendo al Convenio "Andrés Bello" en 1970 cuando el Gobierno Nacional de aquel entonces tuvo una destacada actuación.

La inclusión de los aportes dados por esos eventos hubiera sido justo reconocimiento al impulso dado por los investigadores y profesionales de la comunicación a la acción del Estado en la planificación del uso racional de los medios de comunicación en el país.

II. Definición del Sector

El primer capítulo del Plan Sectorial viene a ser la **Definición del Sector** que es el marco de referencia del Plan y en donde está contenida la concepción que orienta el diseño del mismo. De un análisis de este capítulo se evidencian presencias y ausencias.

En el orden de las presencias en-

contramos:

1. Se reconoce la necesidad de implantar un Nuevo Orden Informativo Mundial (NOIM) buscando fórmulas que equilibren la situación actual en los países que, por no controlar la tecnología de las comunicaciones, se hacen cada vez más dependientes en los aspectos políticos, económico social y cultural.

2. Se plantea la necesidad de planificar en el campo de las comunicaciones, tomando en cuenta las características políticas y económicas del contexto social que se espera influir y cambiar. En este sentido, se subraya la responsabilidad del Estado, en uso de su legítima potestad, de actuar como "activo vigilante y garante de la libertad de expresión (...) como estimulador y árbitro de todas aquellas manifestaciones de esa libertad que pueden ir en detrimento tanto del bienestar colectivo, como de la salud física, moral y mental del venezolano".

Se hace necesaria la observación, de que este párrafo, que constituye la ratificación de la potestad del Estado en esta materia, contenida además en la Constitución Nacional, motivó la acostumbrada protesta de los empresarios privados de la TV y radio, y lo calificaron como un atentado a la libertad de expresión y, aún más, con intención de hacer presión, el caso se planteó a nivel de organizaciones empresariales de alcance internacional. En la reciente Asamblea de la SIP (Sociedad Interamericana de Prensa) en San Diego California (octubre-Noviembre de 1980), Germán Ornés, presidente de la Comisión Internacional de la SIP para asuntos que tengan que ver con la libertad de prensa e información en el continente, en una clara intromisión en los asuntos internos de Venezuela, se refirió a que: "en el Proyecto del VI Plan de la Nación preparado por el Ministerio de Información y Turismo de Venezuela, se dice que su objetivo, en lo que a comunicación se refiere, es 'el establecimiento de un Nuevo Orden Informativo y de la Comunicación Social, enmarcado en las prioridades del proceso de desarrollo'. El mismo Ornés indicó que en los últimos años ha aparecido 'un nuevo tipo de enemigo' cuyas bases se ha ido construyendo en diversas conferencias de la UNESCO. Su esencia es la idea de que los medios de comunicación son un instrumento para las finalidades del Estado..."(2)

3. Otro aspecto que contempla la Definición del Sector es la inexistencia de una legislación comunicacional en consonancia con la situación actual de la comunicación en el país que sirva al Estado como instrumento jurídico para acometer el papel de ente planificador y regulador de esta actividad tanto en el campo público como el privado.

4. Termina este marco teórico por ratificar la necesidad de trazar una política de comunicación que oriente: "...la actuación de todos los mecanismos y entes que operan en el sector" y que dicha política debe determinar los objetivos a alcanzar y fijar las medidas, acciones evaluativas y de perfeccionamiento del Plan.

En el orden de las ausencias, encontramos que este marco teórico, que se caracteriza por contener formulaciones muy generales y abstractas, adolece de las siguientes omisiones:

1. No se menciona a qué organismo del Estado le corresponderá "asumir la rectoría y orientación del proceso planificador en este campo". Se presume que será el Ministerio de Información y Turismo, después de haber sido reorganizado para convertirlo en organismo rector de las comunicaciones, pero esto no está claramente formulado, como tampoco se precisan las relaciones que tendrá este organismo con los demás entes de la Administración Pública que tienen que ver directa o indirectamente con la comunicación.

2. Con la misma indefinición se aborda el modelo de comunicación

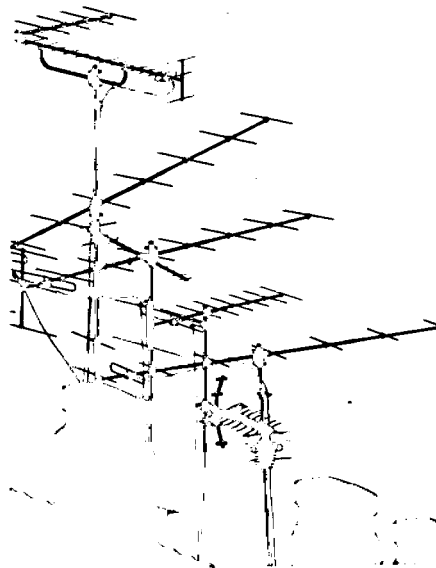
que adoptará el Estado. Aunque implícitamente, por el desarrollo ulterior del Documento, se presume que será "mixto", pero no se precisa si ese "modelo mixto" no continuará siendo el actual modelo "inauténtico" donde prevalece el desequilibrio comunicacional que favorece a la empresa privada.

3. Otra ausencia importante de destacar es qué relación tendrá el Sector Comunicacional con el Sector de la Cultura. Hay total ausencia a este respecto, no solamente aquí, sino a lo largo de todo el VI Plan. Recordemos que en setiembre de 1979 se nombró el "Comité Sectorial de Planificación del Desarrollo Cultural y de la Comunicación Social". Hoy día no se puede hablar de una política de comunicación sin una política cultural. No habrá política cultural sin política de comunicaciones, ya que la cultura es el resultado de la comunicación y viceversa.

III. El segundo capítulo del Plan, corresponde al Diagnóstico del Sector, que ha sido hecho en forma exhaustiva, tanto de los medios de comunicación social del sector público como de los privados. Este diagnóstico pone en evidencia, una vez más, el enorme desequilibrio en infraestructura técnica como en el aspecto financiero, entre los medios de comunicación privados y los del Estado venezolano.

El análisis comprende un estudio de los siguientes aspectos: económico y financiero del sector privado; marco legal; situación de los medios de comunicación privados; situación de los medios de comunicación del sector oficial.

El diagnóstico que se nos presenta es completo. Se ubica en sus respectivos lugares al sector privado y al sector oficial. Se ve claramente el desequilibrio cuantitativo y cualitativo del Estado frente a los medios comerciales. Se reconoce que el Estado venezolano, a través de sus últimos gobiernos, ha reforzado una específica orientación valorativa de los mensajes y ha contribuido en un porcentaje elevado al sostenimiento del sector privado de la comunicación a través de la publicidad oficial. Igualmente está consciente de la dispersión legal y anacrónica con respecto al sector de la comunicación social y finalmente se define al Ministerio de Información y Turismo como "ductor principal de la ejecución de la política comunicacional del Estado venezolano".



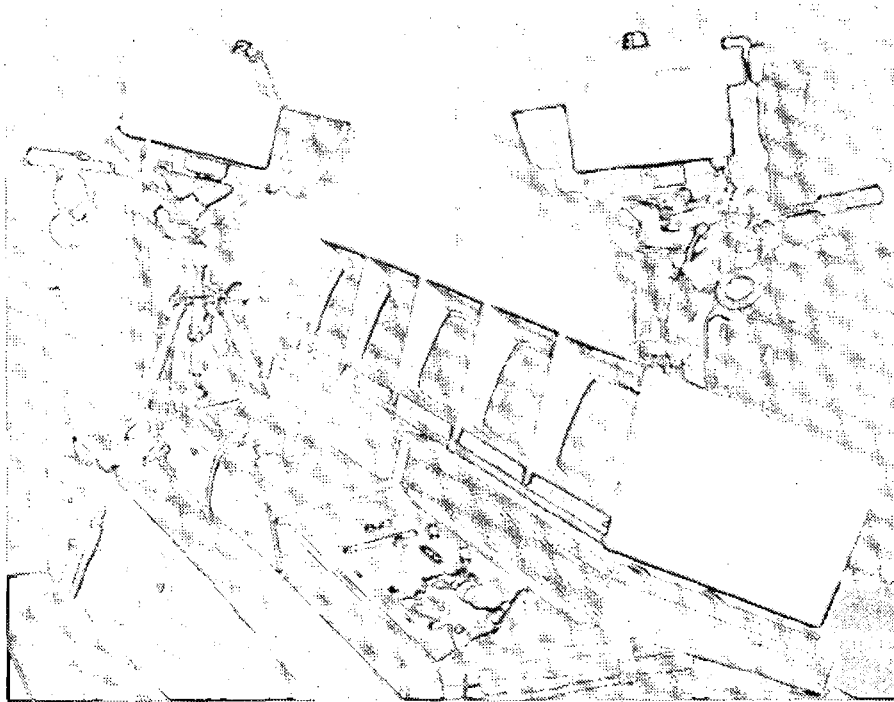
Un aspecto importante a destacar es que en este capítulo se pone en evidencia con mayor énfasis que en los anteriores y que se acentúa en lo que resta, la idea de una concepción gubernamentalista en la manera como se van haciendo las acotaciones a algunos problemas. Es cierto que se llega a la mayoría de esas situaciones por posiciones de "partido de gobierno" y no por posiciones estatales. Esto debe quedar claro. Hay ambigüedades a este respecto y que luego se van a ir manifestando a lo largo del documento. Una cosa es el gobierno y otra el Estado, y eso debe quedar bien definido. El gobierno forma parte del Estado. El Estado incluiría el gobierno como uno de sus componentes, de hecho como el componente fundamental, pero no se debe reducir a los otros elementos que lo componen.

Otro aspecto que queda claro del diagnóstico presentado, y que ya sabemos, es que en Venezuela existe un monopolio de la comunicación social. Y que el monopolio, en cualquiera de sus formas, es atentatorio de la democracia. Y en consecuencia, la concentración monopólica u oligopólica de la propiedad de los grandes medios es una forma más de dictadura. A este respecto la Constitución Nacional en su Art. 97 es muy clara al no permitir monopolios para aquellos sectores y servicios de interés público. Se habla de equiparar en potencia de intensidad, y por tanto de cobertura, a los medios radioeléctricos del Estado con el sector privado, pero el monopolio que ya conocíamos y que pone de manifiesto el diagnóstico continuará. Por eso señalábamos la falta de definición del modelo mixto.

IV. Objetivos, estrategias y lineamientos de Política.

En la primera parte de este capítulo se enuncia como objetivo general del Plan Sectorial el establecimiento de un Nuevo Orden Informativo y de Comunicación, tanto a nivel nacional (enmarcado dentro de las áreas prioritarias de desarrollo) como a nivel mundial. Este enunciado es consecuente con los pronunciamientos oficiales, pero la formulación resulta vaga porque no se precisa a través de los seis objetivos prioritarios qué se propone alcanzar el Estado durante el quinquenio 1981-1985 y qué modelo comunicacional se adoptará, internamente, para establecer ese nuevo orden.

- El primer párrafo de este apartado



es definitorio, pero no indica líneas de acción precisas a seguir en la implantación de una justa política, externa y sobre todo interna, de comunicaciones. No se puede hablar del "establecimiento de mayores y mejores oportunidades de participación de los sectores socialmente organizados" mientras se mantenga la concentración de propiedad de los medios, mientras no se haga una realidad operativa la libertad de expresión y el derecho a la información de las mayorías. Es posible que esto se alcance en los medios del sector oficial y el resto (?). Allí reside el problema y no en ninguna otra parte.

"Los objetivos, estrategias y lineamientos de política" están orientados explícitamente hacia el sector oficial y entre líneas se puede leer hacia el sector privado. Pero sólo en forma implícita. ¡Esto es grave y confuso! Se indica que los medios del sector oficial serán los responsables de promover el cambio necesario y que el sector privado deberá seguirlo (?) ¿Cómo? La experiencia a lo largo de 20 años ha sido inútil. Supuesta esta experiencia, ¿cómo se hará realidad esa nueva concepción? ¿Con la buena voluntad de la industria de los medios? ¿Con solamente una nueva y adecuada legislación comunicacional? ¿Qué fuerza jurídica tendrá, por ejemplo, el Consejo Nacional de la Comunicación? ¿Cómo se ejecutará el Art. 11 de la nueva Ley de Educación, que señala responsabilidades claras al sector privado de la comunicación? ¿Qué papel deben jugar los profesionales de la comunicación en esas

formulaciones de políticas, tanto para el sector privado como para el oficial?

Este apartado, el más importante, resulta confuso en sus formulaciones. Se fijan directrices hasta casi al detalle para el sector oficial, pero permanece inalterado el sector privado. Da la impresión de que los "pocos" medios de comunicación del Estado venezolano fueran la alternativa única frente al sistema de comunicación del sector privado. El pautar casi hasta el detalle que los medios del sector oficial serán orientados como mecanismos de servicio público, no deja de ser una afirmación tautológica, pues todo el Estado debe estar orientado al "bien público". Creemos, y en esto somos mal pensados, que todo ese giro sirve para silenciar la responsabilidad social de todo medio de comunicación social, aun privado, que opera públicamente.

Más sorprendente es todavía el que se indique que se reorientarán las inversiones en gastos publicitarios y propagandísticos del sector público y que se orientará la actividad publicitaria comercial, sin ni siquiera mencionar el anteproyecto de ley de publicidad, actualmente engavetado. La justa distribución de la publicidad del Gobierno, en el que se incide mayormente en el documento, no es el aspecto más problemático de la publicidad en el país, y por otra parte es el menos controlable por parte de la ciudadanía.

Se habla de acciones tendientes a incorporar en los canales del Estado un porcentaje mayor de actuación para el talento vivo nacional; y ¿el sector priva-

do?

Se limita, al igual que en el V Plan de la Nación, la información de Estado a la información sobre la gestión gubernamental. Nada se dice sobre los procesos de comunicación autónomos gestados en el seno de las comunidades: comunicación popular.

¿En qué términos se diseñará una política nacional de comunicación destinada a los planes y programas de los cinco (5) sectores prioritarios? Es bueno recordar que una política nacional de comunicación "es un conjunto integrado, explícito y duradero de políticas parciales de comunicación armonizadas en un cuerpo coherente de principios y normas dirigidas a guiar la conducta de las instituciones especializadas en el manejo de los procesos generales de comunicación en un país."

Es difícil entender este apartado y su contenido cuando ni se menciona (en el diagnóstico, sí, pero...) un programa dirigido al cine nacional. ¿Qué pasará con el Proyecto de Ley de Cine introducido en 1979? ¿Reglamentación o Ley de Cine? ¿Qué pasará con las normas de comercialización cinematográfica? ¿Cuáles serán las revisiones de los sistemas de distribución de películas, a objeto de lograr situaciones equitativas y funcionales para todos los sectores involucrados? ¿Se contemplará una política crediticia y cuáles serán sus modalidades?

No se contempla nada con respecto a posibles plantas locales de TV que puedan surgir a lo largo de esos años del VI Plan de la Nación o en otros años. De hecho, hoy por hoy, ya tenemos dos experiencias muy recientes de esta TV alternativa y local (San Juan de los Morros y Boconó).

En el documento se dice muy claro "que se estimulará la instalación de estaciones de radio de frecuencia modulada (FM)..., dándoles especial preferencia a aquellas que funcionen bajo el criterio de servicio público y sin fines de lucro". ¿Y las que no estén destinadas a seguir esos objetivos? Recordar que el actual Presidente ofreció en su campaña la "comercialización" de la FM.

En lo que respecta a la formación de los recursos humanos necesarios para el sector, no se contempla para nada a las Escuelas de Comunicación Social, ni al CNP, a través de cursos de extensión. Igualmente se habla de formar profesionales para la planificación, diagnosis, investigación..., pero nada se menciona para la formación de comunicadores especializados en áreas nuevas. Da la impresión que hay un desdén hacia el comu-

nicador social y una preferencia hacia el investigador y planificador. Son sólo impresiones que se traslucen del documento.

EPILOGO FINAL

1. Es preciso reconocer que dentro de este VI Plan Sectorial sobre Comunicación Social existe un esfuerzo por sistematizar los aspectos claves de la actividad comunicación social para vincularla a las áreas prioritarias de desarrollo en el país.

Esfuerzo que dejará de tener los efectos que se buscan, en la implantación de una política de comunicación social explícita y coherente, porque no se establecen los mecanismos necesarios para vincular el sector privado de los medios dentro de esas medidas y programas que se enuncian.

2. A través de todo el texto del Plan se trasluce que sólo los medios de comunicación del sector oficial (Estado) intervendrán tanto en las estrategias, objetivos y lineamientos de políticas como en las metas y programas que se ejecutarán.

De ser así, la implantación de una política de comunicación vinculada a los planes de desarrollo, sin la participación del sector privado de los medios de comunicación, quedaría sin efecto.

3. Un aspecto fundamental para la implementación y ejecución de una política nacional de comunicación es el sistema jurídico que le servirá de base de sustentación. Dentro de las medidas de carácter legal que se implementarán se encuentran: el nuevo Reglamento de Radiocomunicaciones, del cual existe un proyecto en estudio; la implementación de mecanismos que velen por el cumplimiento de la Ley Orgánica de la Administración Central, en lo que se refiere a atribución de funciones y competencia en cuanto a la formulación y ejecución de políticas y planes de información y comunicación, y por último la creación de instrumentos para garantizar el cumplimiento de la normativa existente en el sector.

Creemos que estos instrumentos legales serán insuficientes para basar en ellos una política nacional de comunicación. Habría que promulgar una Ley de Publicidad, una Ley de Cine y el establecimiento de un instrumento jurídico que permita agrupar y coordinar la normativa existente, que se caracteriza, precisamente, por incoherente, redundante, anacrón-

ica y totalmente desvinculada de la realidad de la estructura comunicacional del país.

4. Por último, el Plan adolece de una falla fundamental al no definir a través de su texto qué modelo de comunicación se adoptará en cuanto a los sistemas radioeléctricos, tanto del sector público como del privado.

De seguir prevaleciendo el actual "modelo mixto" inauténtico, tanto en infraestructura técnica, cobertura, inversión global y diversificación de programas, será imposible enfrentar planes de desarrollo que involucren a los medios de comunicación social.

5. En lo que respecta al Consejo Nacional de la Comunicación, surgen muchos interrogantes. Allí no se define cuál va a ser el objetivo de dicho Consejo, cómo va a funcionar, quienes lo integrarán, como participará e influirá en el diseño de una real política de comunicación social. Como dice Eleazar D'Áz Rangel, "esto hace suponer que, una vez que se apruebe el VI Plan de la Nación, ellos van a dictar un decreto creando dicho Consejo y otorgándole determinadas funciones de manera autoritaria".

6. En el VI Plan de la Nación se habla de la estimulación a la constitución de organizaciones o agrupaciones de usuarios de medios de comunicación social, pero nada se dice sobre el necesario proceso de la democratización de los medios de comunicación social y sobre la participación del comunicador social en este proceso de democratización.

7. Desde la misma lectura del Programa de Gobierno que inicia su exposición reconociendo la labor del sector privado de la comunicación social en el país, hasta el documento del VI Plan de la Nación y el conjunto de medidas que se han formulado hasta los momentos, nos indican nuevamente que estamos en presencia de un Estado en donde los hechos adoptados hasta hoy demuestran una incoherencia inexplicable.

NOTAS

- 1) El análisis que estamos efectuando se basa en la Versión Preliminar del VI Plan de la Nación en el Sector de la Comunicación Social. El análisis tiene validez, pues creemos que el documento final no variará sustancialmente de la Versión Preliminar.
- 2) Diario El Nacional del día 14-10-80 (Página A última)