

Políticas comunicacionales:

EXPERIENCIAS DE UNA DECADA EN VENEZUELA

En nuestras tareas de formación en planificación de la comunicación hemos privilegiado la óptica local, tanto por las posibilidades más próximas de acción futura de los participantes como por ciertas opciones preferenciales (esbozadas en mi propio ensayo). Mirando hacia adelante, creemos es el momento de reconsiderar en la región aspectos algo relegados de políticas nacionales, sectoriales y regionales de comunicación, y planificación de la comunicación a niveles superiores al de los microproyectos locales. Venezuela ofrece probablemente el esfuerzo más sistemático, explícito, prolongado y pluralista en este incierto y contradictorio bregar.

Al solicitarle a Alejandro Alfonzo su contribución, quisimos que describiera aspectos de dicha experiencia, en la cual él mismo tuvo un rol protagónico; se trata, pues, de un recuento descriptivo: contexto y sentido, normativas, logros. Agradecemos enormemente a Alejandro esta contribución, pensada y escrita en Quito y La Paz, Río y Caracas, Managua y Quito. (Eduardo Contreras Budge).

PREAMBULO

Las experiencias de Venezuela en materia de estudios y actuaciones dentro del área de la comunicación son muy ricas; en ello han jugado papel de importancia instituciones e individuos pertenecientes a diversos sectores, que incluyen al propio Estado. Todos ellos comprendieron en su momento la necesidad de dedicar buena parte de sus esfuerzos a aportar elementos al candente asunto de las comunicaciones, que al final de la década de los años sesenta ya había dejado de ser "un territorio de aguas tranquilas", como dijo Luis Ramiro Beltrán.

Son numerosos los análisis que sobre diferentes aspectos de la comunicación se llevaron a cabo en Venezuela para contribuir a dar base al debate, pues aparte de los copiosos datos, cifras y conclusiones que arrojaron, se dieron a conocer en el ámbito nacional metodologías, escuelas de pensamiento y autores que hasta entonces eran poco manejados. Es bueno observar que en lo fundamental todas es-

tas posturas y trabajos constituían un cuestionamiento al sistema informativo que, como en el resto de América Latina, responde a patrones netamente mercantilistas y es soporte de una ideología concreta que se manifiesta en su organización, estrategia de poder social y político, y en el contenido de los mensajes que difunde.

Al comienzo de toda esta producción intelectual prevalecía el estudio de los medios de comunicación como temática exclusiva, no teniéndose aún la visión global de las comunicaciones que se hizo presente posteriormente.

La contra réplica de los grupos propietarios y detentadores del poder sobre los mecanismos privados de comunicación, no se hizo esperar. Recurrieron a todo tipo de presión y fuerza, e incluso levantando banderas tan caras y sensibles como "la defensa de la libertad de expresión". No admitieron que se cuestionase su actuación privilegiada.

Es de reconocer que esta estrategia, tanto ayer como hoy, les ha dado siempre buenos resultados, pues logra movilizar a su favor a otros grupos económicos, partidos políticos de diversos signos e incluso a grupos gremiales, que no resisten a la tentación de cambiar su apoyo en esa coyuntura, por tiempo o espacio en los grandes medios informativos.

No es de extrañar, pues, que ante medidas anunciadas y/o tomadas por el Gobierno y que afectaban los intereses de los empresarios de la comunicación, se produjeran toda clase de campañas de intimidación, que muchas veces lograron "la marcha atrás" del ejecutivo.



Es dentro de este contexto, cuyas características permanecen hasta hoy en una suerte de proceso de **denuncia—actuación—reacción**, que el Estado venezolano ha aplicado lo que puede denominarse políticas parciales de comunicación.

La **descripción** de esas actuaciones será el propósito del presente trabajo para CHASQUI. Es, si se quiere, un recuento, un esquema informativo cuyo punto medular de análisis serán las **normativas comunicacionales** contenidas en los dos últimos Planes Nacionales de Desarrollo del país, elaborados entre 1974 y 1984 en sendos períodos constitucionales de gobierno.

Desde el punto de vista metodológico y político, estos planes constituyen el mayor aporte que se haya hecho en Venezuela en la búsqueda de posibilidades por parte del Estado para la aplicación de políticas nacionales de comunicación.

PANORAMA COMUNICACIONAL VENEZOLANO

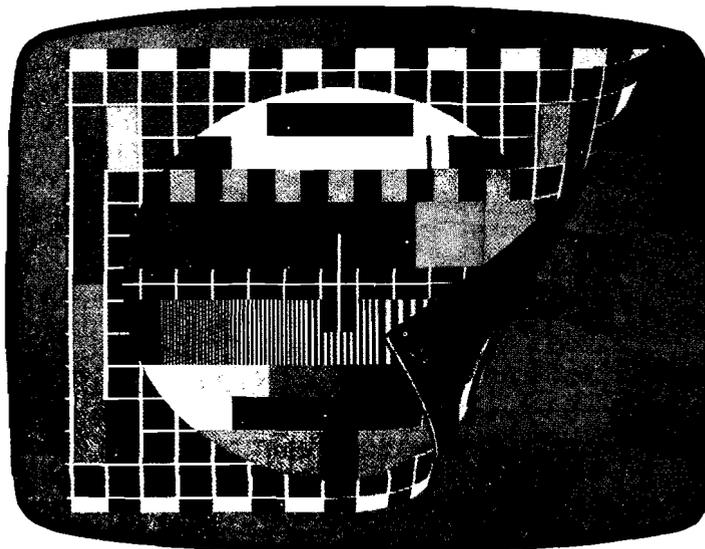
Para ubicarnos dentro del contexto objeto de análisis, presento un rápido vistazo de cómo está conformado el sistema de comunicación nacional.

Estructura comunicacional. Su desarrollo ha seguido un proceso meramente comercial y mercantilista; se aprecia en los últimos años una constante incorporación de elementos tecnológicos, organizativos y económicos que han diversificado en alto grado al sector, tanto hacia adentro como hacia otros segmentos externos en la vida nacional. Así, se ha conformado una fuerza de gran poder e influencia.

Los cambios de carácter **intra** afectan de manera directa e irreversible los elementos "tradicionales" que conforman el núcleo **-medios de información, sistemas de producción y organización del trabajo-**. Ello alcanzó incluso las formas de apropiación y gerencia.

En las empresas nacionales de radio, televisión y prensa, la diversificación produjo crecimientos vertiginosos en sentido vertical y horizontal, abarcando todo el circuito de producción, distribución y venta del mensaje a través de distintos medios. Grupos editoriales o de televisión desarrollaron un proceso de apropiación de compañías de discos, editoras, impresoras, videocassettes, emisoras de radio, salas de cine, grupos de revistas de opinión, deportivas o variedades.

Este fenómeno ha producido, en



tre otros efectos inmediatos, la homogeneización de ciertos mensajes; homología de las estrategias de poder; aumento de posibilidades para su autocratamiento sostenido; mayor base para ejercer presión sobre fuerzas sociales o competitivas.

Además, estos mecanismos permiten una suerte de juegos económicos inter—empresas de los grupos, con efectos fiscales y laborales difíciles de detectar y cuantificar como ganancias netas.

Los llamados movimientos externos o **extra—área** comunicacional son aquellos que le permitieron a los propietarios de medios o mecanismos informativos, el vincularse con un entorno social próximo pero fuera de sus "fronteras naturales de operación".

Esta expansión supuso: a) la unión de técnicas y medios de transmisión que antes eran "universos separados"; b) acentuación del fenómeno político—económico representado por las empresas transnacionales dedicadas a comunicaciones, ante lo atractivo del mercado de la información, sus efectos multiplicadores y posibilidades de socios nacionales; c) propiedad sobre otras actividades económicas: banca, financieras, distribuidoras de alimentos, inmobiliarias, red de tiendas por departamentos, exportadoras, empresas de informática, telefonía, productos de consumo masivo, inversiones foráneas, etc.

Todo lo anterior ha tenido sus secuelas hacia lo político y ha significado graves implicaciones para el ejercicio amplio, pluralista y democrático de las libertades públicas, pues el avance de esas formas de control comercial terminan por crear verdaderos estados dentro del Estado, condicionando las actuaciones de los partidos políticos, del aparato de Gobierno, organizaciones gremiales,

sindicatos, iglesias y, por supuesto, los derechos individuales del ciudadano en su libertad de opinar, decidir y elegir.

Algunas cifras relevantes

Para el año que nos sirve de base para este diagnóstico, 1980 (1), existen en Venezuela 1.048 medios de comunicación social de diversa naturaleza, grados de cobertura, periodicidad y condiciones técnicas. El 94 por ciento de los hogares a nivel nacional poseen aparatos radioreceptores; el 79 por ciento dispone de televisión; y circulan diariamente seis periódicos con un tiraje superior a los 100.000 ejemplares cada uno.

En el área metropolitana de Caracas, entre la población mayor de 18 años, el 53 por ciento "oye radio todos los días"; el 47 por ciento "lee prensa todos los días" y el 70 por ciento "ve televisión todos o casi todos los días".

Para el año de 1979, los valores de impresión de tres "rubros comunicacionales": películas cinematográficas, diarios extranjeros, y receptores de radio y televisión, llegaron a totalizar casi US\$ 58 millones.

Radioemisoras: para 1980 existen en Venezuela 158 emisoras de radio, de las cuales solamente seis tienen una potencia de 100 Kw y un 85 por ciento entre 10 y 1 Kw. A comienzos de la década de los años setenta se observó una tendencia al control mediante la adquisición de estaciones por parte de cadenas y circuitos; para el inicio de los ochenta existían ocho circuitos o cadenas que agrupaban el 79 por ciento de todas las emisoras existentes en el país y el 66 por ciento de la potencia total (2.220 Kw).

Televisión: para 1980 en el país

funcionaban tres empresas de televisión, de las cuales dos son privadas (2) y una estatal (con dos canales).

Dos ejemplos en cuanto a programación: en 1980, respecto a los noticieros estelares de TV (tres canales) sólo el 1.3 por ciento del tiempo de noticias fue sobre temas culturales. En el horario de 16 a 23 horas, la programación cultural alcanzó tan sólo al 5.4 por ciento del tiempo (3).

Diarios: se concentran en las 12 primeras ciudades del país, pero sólo logran circulación nacional aquellos que se editan en Caracas. Investigaciones oficiales han determinado que casi dos tercios de la "mancha total" de los diarios capitalinos (en promedio) es dedicada a publicidad, mientras que el 34 por ciento se llena con información.



Otras formas de medios impresos suman a nivel nacional unas 200, con diferentes contenidos y para diferentes públicos.

Telecomunicaciones: Venezuela se incorpora a la era de transmisión vía satélite en 1970, dentro del consorcio INTELSAT, con la estación terrena Camatagna I, para explotar los servicios de telefonía, télex, transmisión de datos, televisión. Esta estación había procesado hasta noviembre de 1980, 22 millones de comunicaciones telefónicas a través del satélite primario INTELSAT IV-A. Desde 1970 a 1984 la utilización del sistema se incrementó a razón de un 15 por ciento anual. En 1984, el tiempo de utilización del satélite para recepción-emisión televisiva fue de casi 850 horas. El discado directo internacional (DDI) completó llamadas por algo más de un millón de horas (4). En la actualidad, el sistema satelital terrestre de Venezuela está integrado por cua-

tro rastreadoras (Camatagna I, II, III y IV).

Actividad publicitaria: existen en el país unas 255 agencias de publicidad a nivel nacional, y 87 empresas de apoyo a las primeras en las ramas de creación y producción publicitaria.

Según datos del Ministerio de Información, para 1979 los canales comerciales de televisión percibieron más de 568 millones de bolívares por ingresos brutos o US\$ 132 millones (de ese monto, 14.4 por ciento correspondió a anuncios de productos de higiene personal y cosméticos y un 17 por ciento a bebidas alcohólicas y cigarrillos).

Para el mismo año, 16 emisoras de radio ubicadas en Caracas obtuvieron ingresos brutos por 83 millones de bolívares (US\$ 19 millones). En medios im-

presos, el costo publicitario fue estimado por el Ministerio de Información en unos 477 millones de bolívares (US\$ 110 millones). Al sumar estas cifras parciales de publicidad, obtendremos un gran total de 1.128 millones de bolívares o US\$ 262 millones (5).

Si bien es cierto que la situación económica de Venezuela ha cambiado notablemente por la crisis mundial y la baja de los precios del petróleo, a partir de 1983, el cuadro de movilización económica mostrado refleja al lector el enorme poder y caros intereses con los cuales se enfrentó el Estado venezolano al momento de presentar planes de políticas comunicacionales, justamente para el período al cual se refieren estas estadísticas.



Aspectos críticos

Como un resumen de lo anterior, el Plan Sectorial de Comunicación Social, incluido en el VI Plan de la Nación, elaborado en 1980, señala los siguientes aspectos críticos del sector comunicacional del país:

- Inexistencia de una política comunicacional y de adecuados mecanismos organizativos cónsonos con la trascendencia e importancia de la comunicación social, lo cual afecta severamente no sólo la gestión administrativa del mismo, sino también su consolidación como elemento básico para el desarrollo de los programas de los sectores prioritarios.

- Una legislación comunicacional atrasada y sin adecuados mecanismos para el control de su aplicación.

- Persistencia de contenidos comunicacionales que afectan negativamente la calidad de vida de los venezolanos y su conducta social.

- La actividad publicitaria, sin regulación jurídica apropiada, columna vertebral del funcionamiento y de los contenidos de los medios, es uno de los principales factores conformadores de valores y patrones de conducta.

- Restricciones organizacionales, financieras y de recursos que limitan una decidida ampliación de la cobertura y consolidación de los medios propiedad del Estado.

- Tendencia creciente hacia la conformación de empresas de servicios que inciden en los mecanismos de producción de la información, publicidad y distribución de los mensajes masivos; y la concentración en cuanto a la propiedad de algunos medios de comunicación social.

- Marcado desequilibrio en cuanto a la ubicación geográfica de los medios de comunicación social, concentrándose la mayoría de ellos en los capitales de los Estados que conforman las regiones: capital, zuliana, centro occidental, y central.

- Participación insuficiente y efectiva de la población en la orientación valorativa de los mensajes emitidos por los medios de comunicación social.

- Esfuerzos aislados, aunados a una carencia de infraestructura adecuada, limitan una mejor administración y planificación de los flujos informativos y comunicacionales internacionales.

- Escasas posibilidades para el desarrollo de recursos humanos en las áreas de: planificación, gerencia y administración de medios, investigación, aspectos técnicos, y en lo relativo a producción de programas radiales y televisivos.

LA CONDUCTA DEL ESTADO

El Estado venezolano ha desarrollado acciones más o menos concretas durante los últimos diez años, tendientes a configurar políticas de comunicación para introducir correctivos e incluso para cambiar las situaciones anodadas. Estas iniciativas se pueden dividir en dos grandes rubros, atendiendo a su diseño, ejecución y momento político, así como el grado en que afectaron el sistema comunicacional venezolano.

En el primer grupo se ubicarían todas aquellas actuaciones espasmódicas, circunstanciales, enteramente casuísticas, e incluso con intención política. Esta conducta fue ejecutada con meros actos discrecionales o administrativos, que no hacían más que seguir una tradición del Ejecutivo nacional desde antes de 1974. Estas medidas tenían la virtud de mostrar una cierta soberanía del poder político frente al poder económico (6). Básicamente, las decisiones del Ejecutivo en este particular afectaban programas de televisión (novelas, programas de concurso, etc.), horarios de transmisión, cierto tipo de escenas en alguna que otra publicidad televisiva, etc.

En el segundo grupo se colocarían los planes sectoriales de comunicación insertos en los Planes de la Nación ya referidos, y que constituyen las actuaciones más concretas y específicas de Venezuela "para orientar el comportamiento de los sistemas de comunicación".

Estos planes se tradujeron, en la práctica, en ciertas leyes y actos administrativos del Gobierno que lograron de alguna manera modificar la estructura, y mostraron la existencia de una cierta coherencia entre el pensar y el actuar. Además, al examinar globalmente el período bajo estudio, es posible apreciar una cierta continuidad administrativa y de pensamiento, no fácil de encontrar en nuestros países.

La planificación en Venezuela

Para aclarar más lo significativo de los planes de comunicación, es menester dar una rápida visión al sistema de planificación que existe en el país, pues Venezuela constituye en América Latina una de las naciones "donde la realización de su experiencia planificadora ha estado estrechamente vinculada al grado de desarrollo político alcanzado, sobre todo en lo que a su institucionalización progresiva se refiere" (7) lo que permitió, en cierto modo, la inclusión de los aspectos comunica-

Luego de acciones espasmódicas y casuísticas, la planificación de la comunicación se hace explícita en los V y VI Plan.

cionales, revolucionando con ello la práctica de otros Estados y de la propia Venezuela al respecto.

Desde 1959, fin de la dictadura militar, hasta 1980, se han formulado seis planes generales de desarrollo dentro de un proceso político y económico complejo dinámico. El Primer Plan abordó el período 1959-1963, el Quinto y Sexto cubrieron, respectivamente, 1976-80 y 1981-84. El VII Plan (85-89) está en período de elaboración.

Previo al establecimiento de "un mecanismo institucional de planificación" nacional en el país, se dieron algunos intentos aislados de coordinación y planificación a nivel de determinados sectores e instituciones (8). Así, en 1941 fue creado el Banco Central de Venezuela, que coordina la política monetaria; en 1943 el Ministerio de Hacienda realizó un estudio de proyección de la economía venezolana a 20 años plazo. En 1946 se creó el Consejo Nacional de Economía, que se encargó de vincular al sector público con el privado para encarar los problemas de corto plazo. Para 1947 se preparó un plan nacional de Vialidad, constituyendo así el primer intento de planificación a largo plazo de un sistema de redes viales en Venezuela. Otro hecho importante ocurrido ese año fue el diseño del Primer Plan Nacional de Electrificación.

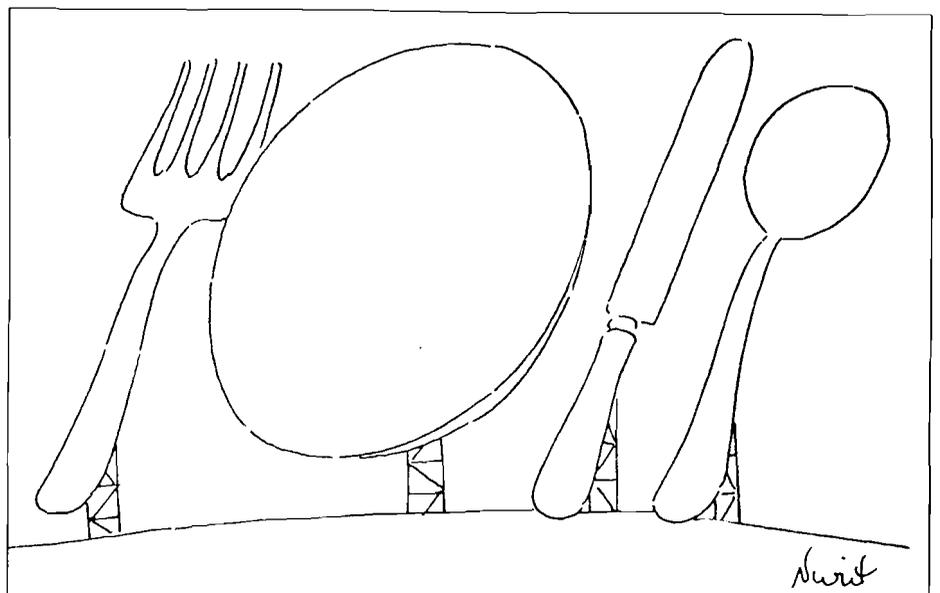
Ahora bien, el sistema de planificación nacional como tal se inicia en 1958 cuando se crea la Oficina Central de Coordinación y Planificación como auxiliar del Ejecutivo Nacional, con lo cual se le dió una gran jerarquía dentro de la administración pública. El acto administrativo que creó CORDIPLAN le atribuyó un vasto conjunto de funciones de coordinación de la gestión gubernamental (9). Posteriores decretos y leyes ampliaron las tareas de CORDIPLAN.

Luego de 25 años de creación de la oficina de planificación, muchos son los criterios sobre sus logros y fallas, pero en todo caso, el proceso de planificación "se encuentra totalmente institucionalizado, cubierto su ciclo asociado al enfoque normativo de la planificación y abierto al estudio y esfuerzo de nuevas posibilidades" (10).

La Comunicación en el V Plan

Vistos estos antecedentes, sin cuya explicación no se puede apreciar lo significativo de los puntos por analizar, pasemos a examinar el contenido del V Plan de la Nación.

No hay en este documento un tratamiento verdaderamente especial del tema comunicacional. Es un planteamiento o enunciado general que reconoce que "En el proceso de instrumentación del plan de desarrollo económico, la presencia de la comunicación social permite establecer relaciones entre el Estado, las fuerzas de la producción y la base social, con lo cual se logra una auténtica participación. De allí la necesidad de incorporar al sector Comunicación Social dentro de la política general de planificación para el desarrollo".



El plan establece una vinculación entre la comunicación y el proceso de desarrollo por cuanto aquella "ayuda a vencer el atraso y a encontrar valores que transmiten la identidad nacional, sujeta a la influencia de la transculturación y a los efectos de cambio de su propio desarrollo".

Particularmente significativa es la referencia que el documento en cuestión hace en relación a los medios de información y los efectos de éstos sobre el individuo, los grupos, las instituciones y el comportamiento social. "En consecuencia -sostiene el Plan- la participación directa del Estado democrático en el proceso comunicacional se justifica en la medida en que el derecho del ciudadano a la información es efectivamente reconocido, protegido y ejercido. Por ello el Estado democrático debe garantizar a los particulares la existencia y funcionamiento de los medios de comunicación en forma libre e independiente, dentro de los principios que establecen la Constitución y las leyes".

El Plan reconoce también el derecho del Estado a contar con un sistema de comunicación social "que facilite el cumplimiento de su deber de informar de manera oportuna, clara, veraz, honesta y suficiente sobre la gestión gubernamental".

El documento plantea la creación de un Sistema Nacional de Comunicación Social "dentro del cual se establezcan los lineamientos generales de la Política Informativa del Estado y la concertación con el sector privado". Para tal fin, se presenta un programa que comprende tres etapas: viabilidad, formulación de alternativas y ejecución.

—**Etapa de viabilidad**, que abarca el diagnóstico "del Sistema de Comunicación actual" sobre la base de: a) un inventario de los servicios públicos y privados de comunicación social; b) estudios de los medios y la publicidad; c) análisis de las fuentes y del contenido de la información; d) análisis económico y de recursos humanos y físicos de los medios; e) análisis de los efectos de la co-

municación social sobre los patrones culturales y la seguridad y defensa nacional.

—**Etapa de formulación de alternativas**, que comprendía la evaluación de los resultados de la aplicación de las medidas de la etapa anterior.

—**Etapa de ejecución**, que comprendía: a) integración del Sistema Nacional de Comunicación Social, que comprenda la creación de un Consejo Nacional de Comunicación Social, con carácter consultivo; b) reestructuración del Sistema de Comunicación Social del Gobierno a niveles nacional, regional y sectorial; c) mejoramiento del sistema de comunicación social del Estado.

*"Se justifica la
participación directa
del Estado democrático
en el proceso comunicacional".*

Dentro de su esquema global, se plantearon las siguientes prioridades:

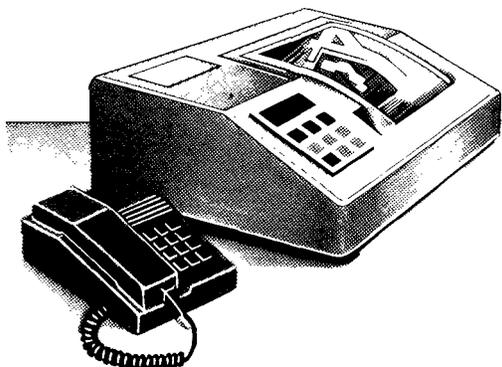
- a) Definir el Sistema Nacional de Comunicación Social dentro del cual se establezcan los lineamientos generales de la Política Informativa del Estado y la concertación con el sector privado.
- b) Implementar una auténtica participación de la colectividad dentro del proceso de la comunicación social, teniendo presentes los lineamientos del Plan de Desarrollo.
- c) Establecer programas de formación, adiestramiento y capacitación de los recursos humanos, con enfoque multidisciplinario y en función de la permanente renovación tecnológica que responda a las exigencias de un sistema planificado de comunicación social.
- d) Desarrollar programas especiales, que permitan establecer políticas informativas en los siguientes niveles:
 - En defensa y seguridad nacional, para incorporar las áreas fronterizas y las poblaciones indígenas.
 - En integración regional, en apoyo de la posición de Venezuela en América Latina.
 - En integración internacional, para la definición socio-histórica de Venezuela en el ámbito regional y

en el mundo, y contribuir al desarrollo de un nuevo orden económico internacional.

- e) Realizar investigaciones sobre la mejor forma de incorporar la tecnología, sistemas y procedimientos más avanzados al Sistema Nacional de Comunicación Social dentro de las prioridades del Plan de la Nación.

En cuanto a las **estrategias**, el Plan bajo estudio señala un conjunto importante, entre las cuales cabe destacar las siguientes:

- a) La realidad que hoy define la comunicación social en el país requiere de un proceso de ajuste y transición en su funcionamiento, a objeto de adecuar las estructuras que integrarán el Sistema Nacional de Comunicación Social. Al efecto se procederá a establecer relaciones de interacción en el Sector Público, en sus diferentes áreas, para coordinar sus esfuerzos e iniciar un proceso de concertación con el Sector Privado, para que participe en la programación.
 - b) A los efectos de cumplir con los fines propuestos, será necesario la existencia de una estructura centralizada de información capaz de dirigir y coordinar todo el proceso de planificación de la Comunicación Social, para la cual deben establecerse, desde el punto de vista administrativo, un sistema normativo y bases jurídicas que definan sus estructura institucional y su competencia.
 - c) Se creará un organismo encargado de realizar la nueva política de radiodifusión pública (radio y televisión estatales).
 - d) Se garantizará el abastecimiento de insumos básicos a los Medios.
 - e) Se incrementará el uso de recursos humanos y talento nacional en la producción de los servicios de comunicación social.
 - f) Se implementarán mecanismos idóneos para que se cumplan los procesos de comunicación vertical y horizontal, que deben existir en toda sociedad democrática, lo que estimulará y garantizará la participación social en la toma de las grandes decisiones.
- Luego de esta visión del V Plan, podemos afirmar que un resumen válido del mismo tendría que contener los siguientes puntos más relevantes:
- a) El plan introduce elementos claves al vincular la comunicación con el desarrollo global del país;



- b) Reconoce el papel del Estado a intervenir en el proceso de comunicación;
- c) Centra su preocupación en reforzar el sistema de comunicación gubernamental, lo que reivindica como un derecho del Estado Democrático "para garantizar la información clara, veraz, honesta y suficiente" sobre la gestión del Ejecutivo;
- d) Hace un especial énfasis en los medios de comunicación al abordar el problema comunicacional en el país, sin sumar otros elementos de manera tal que se pueda hablar de una visión integral;

Pese a no comprender un todo orgánico dentro del V Plan de la Nación, el planteamiento tiene un enorme mérito y constituyó sin lugar a dudas motivación y base para los planteamientos de Estado que se sucedieron posteriormente.

VI Plan: Sector Comunicación

El Plan Sectorial de Comunicación Social, presentado como capítulo y espacio propio en el VI Plan de la Nación, constituye un documento muy completo. El Plan señala de manera expresa como antecedentes inmediatos lo establecido en el V Plan y en el Programa de Gobierno del Presidente Herrera Campins, presentado al electorado en las jornadas eleccionarias de 1978, y donde se prometía realizar una política de "información y medios de comunicación". Esto último fue una ayuda estratégica de primer orden, dado que derrumbó no pocas resistencias iniciales que la idea del plan comunicacional encontró en el propio gobierno.

El Plan presenta, desde el punto de vista metodológico y conceptual, ideas muy novedosas. Su elaboración fue producto de un trabajo en equipo que logra configurar en torno de sí a especialistas de todos los organismos de la Administración Pública que de una forma u otra se vinculan a la comunicación en su sentido más amplio. Ello provoca aun en medio de dificultades y defensa de parcelas y cuotas de poder, que la corriente de datos fluya considerablemente. Esto permitió hacer un diagnóstico general del área, primer aporte que hace el plan. Posteriormente, fueron consultados los sectores no gubernamentales, tales como universidades, gremios, iglesias, asociaciones empresariales de prensa, radio y televisión, involucrando de esta manera a grupos calificados que aportaron mucho.



El plan del VI Plan

Luego de la introducción general y del diagnóstico global del sector, el plan sectorial desarrolló tres grandes capítulos: objetivos, estrategias y lineamientos de políticas; metas y perspectivas; y, los grandes programas básicos. Al final se muestran los aspectos financieros y presupuestarios para cubrir los costos del plan en los cinco años de su vigencia.

El primer punto comienza por anunciar una declaración de principios: "El objetivo más general de este Plan Sectorial lo constituye el establecimiento de un conjunto de políticas de Comunicación Social, enmarcado en las prioridades del proceso de desarrollo integral y democrático del país".

Objetivos: Los ocho objetivos del VI Plan, sector comunicación, eran:

1.- Vincular los contenidos comunicacionales a los distintos esfuerzos sociales, económicos y culturales que se efectúan para mejorar la calidad de vida de los venezolanos, especialmente a los sectores prioritarios del desarrollo, la prestación eficiente de los servicios públicos, estimular el ejercicio responsable de los derechos y deberes ciudadanos, y el perfeccionamiento de la democracia.

2.- Estimular y promover un mayor acceso de la población a los Medios de Comunicación Social para contribuir a los esfuerzos que propician la integración nacional, la vigorización de las manifestaciones de la cultura regional, la participación de los ciudadanos en la orientación valorativa de los mensajes comunicacionales, y la libre expresión del pensamiento. Por otra parte, se han de procurar las mejores condiciones para que la población socialmente organi-

zada pueda tener un acceso real a los Medios de Comunicación -sin desmedro de los derechos, deberes y responsabilidades de sus propietarios, editores, directores y administradores- mediante mecanismos apropiados, que le permitan emitir y recibir información en concordancia con los principios que enaltecen nuestra nacionalidad, tomando en cuenta de igual forma los intereses y criterios geográficos, políticos y sociales, alrededor de los cuales los grupos se organizan y desarrollan.

3.- Diseñar y estimular aquellas acciones que permitan un mejoramiento de los recursos humanos vinculados a los programas e instituciones del sub-sector público o privado.

4.- Intensificar las labores de investigación en el área de la comunicación social a objeto de aplicar sus resultados en el mejoramiento de las políticas, programas y servicios del sector, fundamentalmente en las áreas prioritarias señaladas.

5.- Estimular un conjunto de condiciones que permitan a los medios de comunicación social actuar de acuerdo con los requerimientos tecnológicos, económicos, sociales y culturales del país, con respecto a la ética comunicacional, publicitaria y a la libertad de expresión del pensamiento en los términos consagrados por nuestra Constitución.

6.- Consolidar institucional y programáticamente los Medios de Comunicación Social propiedad del Estado, a fin de que el contenido de sus mensajes contribuya al perfeccionamiento de la democracia y estimule el proceso de desarrollo del país, mejorar su gestión administrativa y ampliar y desarrollar

su cobertura e infraestructura técnica y física.

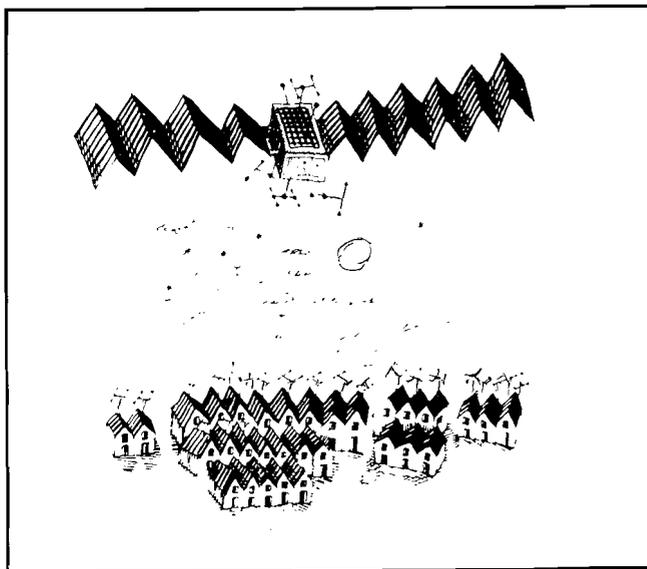
7.- Mejorar los sistemas informativos y comunicacionales del Estado, a través de la creación y puesta en práctica de mecanismos y procedimientos que permitan una adecuada coordinación de las unidades de Información y Relaciones Públicas de los organismos de la Administración Pública Nacional; y el diseño de estrategias y programas comunicacionales que apoyen las acciones en materia de educación, salud, servicios públicos, desarrollo rural e información exterior.

8.- Reforzar la presencia activa de Venezuela, con participación de los sectores público y privado, en Convenciones, Acuerdos y Convenios a niveles regionales, sub-regionales y mundiales, a fin de fortalecer las posibilidades para el establecimiento de un Nuevo Orden Mundial de la Información y la Comunicación (NOMIC), con orientación claramente democrática.

Medidas: Para el logro de los objetivos antes señalados se proponía la adopción durante el quinquenio de un conjunto de medidas:

- a) Medidas tendientes al mejoramiento de la calidad de vida de la población y el ejercicio responsable de los derechos y deberes ciudadanos.
- b) Medidas para propiciar una mayor participación de los sectores socialmente organizados en el proceso de Comunicación Social. Una de las ideas con esta medida era crear el Consejo Nacional de Comunicación Social, adscrito al máximo nivel político administrativo del sector público.
- c) Medidas dirigidas al desarrollo de los recursos humanos y a la actividad investigativa en el área de la Comunicación Social.
- d) Medidas tendientes al establecimiento de una adecuada legislación comunicacional.
- e) Medidas para el mejoramiento de los sistemas informativos y comunicaciones del Estado.
- f) Medidas destinadas a la consolidación administrativa, institucional y programática del sub-sector público de Comunicación Social.

Las metas y perspectivas del plan suponían impactos globales en el sistema comunicacional. De allí que se sostenía que "El esfuerzo que efectuará el Sector Público se dirigirá hacia el establecimiento de un orden informativo y de comunicación social nacional más acorde a las necesidades del desarrollo,



al perfeccionamiento de la democracia y a la expresión libre del pensamiento".

Más adelante, el documento hacía referencia al hecho de que todas las acciones previstas estarían enmarcadas "dentro del conjunto de libertades que garantiza nuestro sistema democrático y con el más estricto apego a la Constitución y leyes de la República".

En cuanto a los programas básicos previstos para el sector público, se anunciaron los siguientes: sistemas radioeléctricos del Estado venezolano; sistemas informativos y de comunicación gubernamental; investigaciones sectoriales básicas; desarrollo de los recursos humanos del sector.

Investigación: Vale destacar el programa de investigaciones que tenía por objetivo establecer una base informativa sobre las características del sector, la definición de alternativas técnicas para una gestión acertada de los medios de comunicación del Estado. De igual forma, se planteó desarrollar un estudio sobre los aspectos temáticos de las programaciones radiales y televisivas, como punto de apoyo para introducir mejoras.

En concreto, se plantearon los siguientes sub-programas de investigación: estructura de los Medios de Comunicación Social del país; actitudes y valoraciones de la población en relación a las corrientes de comunicación existentes, a los factores que rigen los procesos de las mismas y a sus efectos; requerimientos de recursos humanos del sub-sector público y privado en aspectos inherentes a la producción de programas; aspectos comunicacionales e informativos en materia de educación, salud, desarrollo rural, servicios públicos e información exterior; características del perceptor a los niveles regionales.

Logros concretos

Al observar ambos planteamientos -V y VI Plan- es posible hacer un resumen de las medidas que de ellos derivaron. Así tenemos:

a) El surgimiento de nuevas instituciones (Ministerio de Información, Consejo Nacional de la Cultura, Fondo Cinematográfico, C.A. Venezolana de Televisión).

b) Leyes nacionales (Ley Nacional de la Cultura, Ley Orgánica de la Administración Central, Ley Nacional de Educación).

c) Nacionalización de la actividad publicitaria; creación del sistema nacional de bibliotecas e información humanística, científica y tecnológica; estudio para el establecimiento del sistema público de radio y televisión venezolanos (RATELVE); incentivos a la producción nacional para radio y televisión; protecciones a la prensa de provincia, a la producción musical venezolana, y a la producción cinematográfica nacional mediante créditos y convenios de distribución y exhibición.

d) Comercialización de la empresa estatal de televisión Venezolana de Televisión, para darle mayor autonomía financiera y quebrar el monopolio que detentaban los dos canales privados en el usufructo del mercado publicitario.

e) Inicio del Sistema Nacional de Informática; ampliación de la red nacional de radio y televisión estatal; ampliación del todo el sistema estatal de recepción-transmisión satelital.

f) Regulación de la publicidad por radio y televisión mediante la prohibición de publicidad de cigarrillos y licores, y el uso de menores en ciertos programas y mensajes comerciales.

g) Amplio programa en el campo internacional de la comunicación. En tal sentido, es bueno acotar, puesto que se trata de "políticas", la coherencia y correspondencia que la práctica ha tenido con la teoría. Venezuela ha destacado en el área internacional de la información y la comunicación al ocupar o respaldar posiciones de vanguardia que buscan mecanismos, alternativas y cambios en la situación actual de desbalance e injusticias.

Como país latinoamericano, hemos participado en la gestación y posterior desarrollo de varias iniciativas, tales como: Acción de Sistemas Informativos Nacionales (ASIN); Agencia Latinoamericana de Servicios Especiales de Información (ALASEI); el Programa Andino de Televisión (dependiente de la Junta del Acuerdo de Cartagena); la Agencia de Noticias de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPECNA).

Asimismo, el país es notoriamente participante dentro de la UNESCO en todo lo concerniente a la comunicación, lo que se evidenció desde la realización de la XIX Reunión de la Conferencia General en Nairobi (1976). Dentro de este contexto institucional, es oportuno señalar el franco respaldo dado para la constitución del Programa Internacional para el Desarrollo de las Comunicaciones (PIDC). Venezuela también actúa como miembro del Comité de Coordinación del Pool de Agencias de los Países no Alineados.

A MANERA DE CONCLUSION

Estos esfuerzos por diseñar y ejecutar políticas de comunicación durante la década del 74 al 84 no siempre lograron el total éxito, algunos postulados incluso no "despegaron del papel", y de las realizaciones efectivas, no todas fueron exitosas.

Hay que considerar que muchas de las razones que explican el fracaso de los planes nacionales son aplicables, obviamente, a estos dos sub-planes sectoriales. En efecto, se ha dicho que el Sistema Venezolano de Planificación está en crisis, y varios son los factores que se han señalado para explicar tales afirmaciones (11):

a) Las insuficiencias de la teoría de la planificación y el tipo de metodología e instrumentos aplicados; b) la ausencia en el país de una "doctrina filosófica" en relación al estudio y sentido del proceso de planificación; c) la planificación no siempre se ha vinculado eficazmente al proceso de decisiones políticas;

**Ha habido continuidad
en materia comunicacional
por diez años, pese a las
diferencias entre gobiernos.**

tas; d) la pérdida de credibilidad en la planificación y en sus resultados concretos; y e) la falta de vinculación entre el sector privado y el Plan Nacional de Desarrollo; de allí que éste sólo es indicativo para aquel.

Un análisis en detalles de los aciertos y fracasos de la planificación comunicacional en Venezuela (apenas esbozada en el presente trabajo) merece, claro está, artículos aparte, pues se requiere de extensas consideraciones. No obstante, es válido y oportuno señalar que las experiencias vividas en el país con la elaboración de los planes sectoriales, y la puesta en práctica de acciones administrativas que en su esencia fueron motivadas por aquellos, demostraron un buen grado de madurez de los dirigentes gubernamentales, además de la existencia de una voluntad política que logró, al menos parcialmente, superar presiones y oposiciones oportunistas e injustificadas.

Pero más allá de estas consideraciones, existe un hecho muy relevante, que en el contexto venezolano y aun latinoamericano, cobra vital importancia: *la continuidad administrativa y de pensamiento que en materia comunicacional se mantuvo durante una década, pese a las diferencias ideológicas y políticas de los hombres que dirigieron los destinos del país entre 1974 y 1984.*

Cuando se analice a plenitud esa historia en Venezuela, esa circunstancia tendrá un valor sustantivo que jugará a favor de quienes fueron sus protagonistas.

NOTAS

- 1.- Los datos en su mayoría son extraídos del diagnóstico contenido en el VI Plan de la Nación. Es de advertir que en lo fundamental ciertos datos y hechos cuantitativos no han sufrido modificación sustancial hasta el presente.
- 2.- Desde 1983 se ha agregado un tercer canal privado, sin fines de lucro y cuyo alcance es netamente regional (Televisión Andina de Mérida).
- 3.- Las investigaciones fueron realizadas por el Ministerio de Información. En

la primera, de 16.877 noticias (20.308 minutos), 174 eran sobre temas culturales (260"). En la segunda, se registraron 8074 programas diversos (4.834 horas), de los cuales la programación cultural fue de 1.014 espacios, con un tiempo de 262 horas.

- 4.- "Onda Creciente". Revista **Producto** No. 21, 3/6/83, Caracas, pp. 21-22.
- 5.- A manera de comparación, el total de ingresos de Bolivia en 1982 por concepto de la exportación de estaño, su principal producto, fue de US\$258 millones. Las entradas en Costa Rica, Honduras, Panamá y Ecuador en 1979 por concepto de exportación de bananos fueron de 125, 159, 71 y 188 millones de dólares respectivamente.
- 6.- No nos referimos a las medidas de orden policial para censurar posiciones políticas o ideológicas expresadas a través de los medios, que obviamente son rechazadas y no entran en este análisis.
- 7.- Izaguirre, Maritza en la Revista **Planificación y Política**, No. 2, octubre 1984, Caracas, Venezuela, p. 2.
- 8.- "Algunos Elementos para la Comprensión del Proceso de Planificación Venezolano". Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República (CORDIPLAN) en **Planificación y Política**. Obr. Cit. p. 7.
- 9.- Estas incluyen la realización de estudios acerca del desarrollo social y económico de la nación, actuaciones en la elaboración del presupuesto anual; proponer medidas para la planificación física y espacial en escala nacional; opinar en materia de organización del aparato administrativo estatal; auxiliar del Ejecutivo Nacional en la vigilancia de la ejecución de programas.
- 10.- Izaguirre, Maritza, Obr. Cit. p. 3.
- 11.- **Planificación y Política**. Obr. Cit.



ALEJANDRO ALFONZO L., venezolano, comunicador social, egresado de la U. Católica Andrés Bello de Caracas, en donde es profesor desde hace 12 años. Master en Comunicaciones de Michigan State University. Fue Director General de Planificación del Ministerio de Información de su país, 1979-1982. Presidió ASIN, Acción de Sistemas Informativos Nacionales. También fue Presidente de la empresa estatal de TV Venezolana de Televisión en 1983. Actualmente se desempeña como consultor de algunos organismos internacionales en el área de la comunicación.
Dirección: Apartado 68644, Altamira, Caracas 1062-A, Venezuela.