

# ¿Planificar la comunicación estatal?

*Un recuento somero de la actividad comunicacional de la administración de Sánchez de Lozada*

**L**a planificación en la comunicación social, entendida como la organización y sistematización -basada en la racionalidad y la intencionalidad- de las actividades en materia comunicacional para el logro de objetivos concretos en función de los beneficios que puedan obtenerse, tradicionalmente ha estado ausente en el Estado Boliviano.

Pocas han sido las excepciones que no hacen otra cosa que confirmar la regla. Pese a que los ministros de informaciones de anteriores regímenes manifiestan que en sus respectivas gestiones al mando de esa cartera de estado se trazaron políticas de comunicación, la realidad muestra más bien, en general, una ausencia del trabajo de planificación de la comunicación estatal. La posición de los ex-dignatarios de Estado en

materia comunicacional fue expuesta por los ex-ministros de informaciones de los gobiernos de Wálter Guevara Arze, Ana María Campero (1978-1979), de Hernán Siles Zuazo, Mario Rueda Peña (1982-1985), de Jaime Paz Zamora, Manfredo Kempff Suárez (1985-1989) y de Víctor Paz Estenssoro, Herman Antelo Laughlin (1989-1993), en un foro organizado por la Asociación de Periodistas de La Paz. Los conceptos vertidos por los ex-ministros son discutibles y merecen ser objeto de un profundo análisis en otro trabajo específico.

No debemos perder de vista que, en principio, la Dirección de Información de la Presidencia de la República y la Secretaría General de Información, entes encargados de regir la comunicación estatal, en décadas pasadas, cumplieron funciones

relacionadas esencialmente con la difusión de la actividad gubernamental en sus más diversas facetas.

Con el paso del tiempo, se creó el Ministerio de Informaciones, y recientemente, desde septiembre de 1993, el de Comunicación Social, con la aprobación de la Ley de Ministerios.

El surgimiento de la Cartera de Informaciones no trajo consigo mayores novedades, pues, en su seno se desarrollaron las mismas actividades que en las anteriores direcciones, con el aditamento de que su titular, el ministro, era el portavoz oficial del gobierno.

Ahora bien, en el nuevo contexto institucional, desde septiembre de 1993, el Ministerio de Comunicación tiene, entre sus funciones, la de "formular y aplicar políticas de comunicación social

Ramiro Duchén Condarco  
Comunicador Social



asegurando su compatibilidad con las estrategias aprobadas por el Presidente de la República". (1)

Lo que quiere decir que, con la existencia de un Ministerio de Comunicación Social, la situación no ha cambiado sustancialmente, pues, no hay una planificación de la comunicación en el sentido que Luis Ramiro Beltrán da a la relación entre políticas, estrategias y planes, anotando que "la política contiene a la estrategia, como la estrategia contiene al plan y en la aplicación la secuencia es (1ro.) política (2do.) estrategia y (3ro.) plan". (2)

El propio Beltrán define los tres instrumentos fundamentales del proceso de planificación de la comunicación de la siguiente manera:

*Política:* "Conjunto de principios, normas y aspiraciones"

*Estrategias:* "Conjunto de previsiones sobre fines y procedimientos"

*Planes:* "Conjunto de prescripciones para regir operaciones" (3)

Lo que se da en la actualidad en el poder ejecutivo es una singular planificación sectorial sin la existencia de un "conjunto de principios, normas y aspiraciones" que orienten y rijan las mencionadas actividades sectoriales.

Existen más bien, por lo mismo, intentos aislados desde el seno mismo del poder ejecutivo de llevar adelante estrategias de comunicación que no obedecen, empero, a la decisión gubernamental de encarar una política nacional de comunicación o, en términos de José Luis Exeni una o varias políticas públicas para la comunicación pública. (4)

Un recuento preliminar de esos

intentos realizado por el propio Exeni, arroja este resultado: "...La Estrategia Nacional de Comunicación para el Desarrollo Sostenible (Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, 1995), la Estrategia de Comunicación Descentralizada, diseñada en dos versiones en el marco del proceso de participación popular (Secretaría Nacional de Participación Popular, 1994 y 1996), la Estrategia de Comunicación de Género (Subsecretaría de Asuntos de Género, 1995), las Líneas de Acción Estratégica en el Área de

---

*Lo que se da en la actualidad en el poder ejecutivo es una singular planificación sectorial sin la existencia de un "conjunto de principios, normas y aspiraciones" que orienten y rijan las mencionadas actividades sectoriales.*

---

Comunicación para Asuntos Etnicos (Subsecretaría de Asuntos Etnicos, 1995) y la Estrategia Comunicacional para la Reforma Educativa, con tres versiones diferentes (Secretaría Nacional de Educación 1994, 1995 y 1996). A ello se añade un documento denominado Resolución sobre Política Nacional de Comunicación para la Salud, no aprobado oficialmente por esa instancia gubernamental (Secretaría Nacional de Salud, 1994)". (5)

Como puede observarse, distintos

niveles del aparato estatal se preocuparon, de manera aislada, por planificar sus actividades comunicacionales a partir de la elaboración y puesta en práctica de estrategias y en algunos casos, planes en esta materia.

Lo que llama la atención, sin embargo, es que el Ministerio de Comunicación no asumió nunca su rol orientador y diseñador de políticas de comunicación, limitándose a realizar las funciones de vocería gubernamental.

De esta manera se deja de lado, desde la instancia gubernativa pertinente, la posibilidad de planificar coherentemente una o varias Políticas (Públicas) para la Comunicación (Pública) en nuestro país. Se da, más bien, la relación inversa, es decir, que existen estrategias sin políticas, lo cual no concuerda con el planteamiento metodológico propuesto por Luis Ramiro Beltrán, pero, de todas maneras, muestra un avance cualitativo en el terreno.

En efecto, hasta hace algún tiempo, la noción de planificación de la comunicación estatal (pública) no entraba en escena, pese a haber existido intentos importantes en nuestro medio, particularmente después de la reunión de San José de Costa Rica sobre Políticas Nacionales de Comunicación realizada en 1976.

En efecto, "en 1977 el gobierno encomendó a un grupo de expertos dirigidos por Luis Ramiro Beltrán, la elaboración de un proyecto destinado a la creación del Instituto Nacional de Comunicación para el Desarrollo (INACODE). La amplia investigación preliminar tuvo como objetivo,

*Mencionamos la creciente necesidad que tiene nuestro país de "contar con instrumentos de planificación que le permitan encarar los problemas del desarrollo a través de una comunicación que, como dice Luis Ramiro Beltrán, promueva "la participación libre, voluntaria y consciente de la ciudadanía, donde se ha de tratar de convencerla y comprometerla, sin obligarla..."*

realizar un estudio sobre la situación de la comunicación en Bolivia. El ambicioso proyecto no fue llevado a la práctica, ya que algunos funcionarios del entonces presidente, General Hugo Bánzer Suárez, confundieron el objetivo de lo que quería ser el INACODE con una política de información gubernamental que procurara salvaguardar los intereses y la seguridad del régimen; todo esto condujo finalmente a que el proyecto fuera desechado. INACODE pudo haberse convertido en el cimiento para la elaboración de una Política Nacional de Comunicación (PNC) explícita..." (6)

Ese fue el intento más próximo de planificar la comunicación mediante la elaboración de una PNC que no se hizo efectivo.

Con el paso del tiempo, y esto hay que reconocerlo, se valora cada vez más el

papel que juega la comunicación social en el marco de la actividad política, económica y social. Ya en las anteriores gestiones gubernativas se pudo evidenciar un "acercamiento" a los comunicadores que paulatinamente aplican en la práctica los conocimientos adquiridos en las universidades, lo que trae consigo un significativo avance cualitativo.

Fue la administración de Sánchez de Lozada (1993-1997) la que dio mayor apertura a los comunicadores para incorporarse a las unidades de comunicación de las distintas reparticiones gubernativas (que sobrepasan, en número, fácilmente las 50), para que desde ellas lleven adelante un trabajo de orientación y - en cierta manera- de planificación de la comunicación esencialmente relacionada con la difusión de las diversas reformas emprendidas desde 1993 hasta el presente, que trastocaron el contexto con la aparición de nuevos actores en el escenario político.

En efecto, las acciones comunicacionales emprendidas por el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada tienen, en general, la virtud de haber sido aplicadas con un mínimo sentido de planificación, aunque, con la salvedad de no guardar estrategias sin la elaboración previa de políticas.

No obstante, es destacable la tarea cumplida en el período 1993-1997 por los comunicadores que tuvieron la oportunidad de realizar un trabajo profesional con el apoyo de los responsables de las distintas reformas y utilizando los más diversos medios, desde los masivos tradicionales, hasta los alternativos no convencionales particularmente, en las vastas zonas rurales de nuestro país.

A tiempo de finalizar, mencionamos la creciente necesidad que tiene nuestro país de "contar con instrumentos -de planificación- que le permitan encarar los problemas del desarrollo a través de una comunicación que, como dice Luis Ramiro Beltrán, promueva "la participación libre, voluntaria y consciente de la ciudadanía, donde se ha de tratar de convencerla y comprometerla, sin obligarla..." (7), todo esto apoyado por el eficaz trabajo de planificadores de la comunicación (pública) que felizmente aparecen paulatinamente en el horizonte comunicacional de nuestro país, lo que nos da la certeza de un promisorio futuro en este campo. (8) ✕

#### Notas

- (1) Ley 1493 de 17 de septiembre de 1993, Artículo 22. (Subry. nuestros).
- (2) L.R. Beltrán. *La salud y la comunicación en Latinoamérica: políticas, estrategias y planes*. Quito, 1993, Mimeo, p.2.
- (3) L.R. Beltrán. *op. cit.*, pág. 3.4.
- (4) Este investigador ha presentado recientemente un trabajo de tesis titulado *Políticas Públicas para la Comunicación en Bolivia*. Bases para un diseño tipológico de políticas comunicacionales desde y para el estado en una orientación descentralizada. Universidad Católica Boliviana, Carrera de Ciencias de la Comunicación Social, La Paz, 1996, 214 p., en el cual plantea la necesidad de aplicar en Bolivia la planificación de la comunicación, pero "pensando en su viabilidad, la PC, hoy en un país como Bolivia, deberían ser formuladas y aplicadas desde el Estado y para la estructura estatal. Ello en una relación estrecha con lo público -buscando su autonomía- y lo privado -intentando su cooperación y compromiso-" (p.195).
- (5) J. L. Exeni. *Políticas Públicas...* p.163.
- (6) R. Duchén Condarco y J.C. Peñaloza Bretel. "El País Necesita una Política Nacional de Comunicación Debidamente Planificada". En *Perspectiva*, La Paz, Año II, No. 11, Agosto de 1985. p. 15.
- (7) R. Duchén Condarco y J.C. Peñaloza Bretel. "El País Necesita..." p. 13.
- (8) Queremos hacer aquí una mención especial al amigo, periodista e investigador José Luis Exeni cuya tesis nos sirvió de base para escribir estas reflexiones, y aprovechar la oportunidad para destacar el valor del trabajo con el que obtuvo la Licenciatura en Comunicación Social, como un valioso aporte al campo de la planificación de la comunicación social. Esperemos que continúe explorando esa rica vertiente comunicacional, cuya aplicación tanta falta le hace a nuestro país.