

# *Comunicación y democracia: la regulación de la comunicación en la nueva constitución de Venezuela*

*Antonio Velasco Castro*

Abogado-UCAT Magister en Ciencia Política-USB, Investigador miembro del SPI-CONICIT entre 1995 y 1998.

## *Resumen*

Se analizan comunicación y democracia en el marco de la nueva Constitución de Venezuela; se procuraron dos objetivos: (1) examinar cómo se pueden relacionar democracia y comunicación postulando un modelo hipotético-deductivo basado en parte en la nueva Constitución, y (2) determinar sobre la base del modelo si la regulación constitucional puede o no resultar atentatoria contra los derechos de los ciudadanos y la libertad de expresión; el método seguido fue constructivo-teórico (postulación de un modelo) y se concluyó con dos tesis sobre la relación entre comunicación y democracia: 1. Crear modelos para diseñar las instituciones basándolos en patrones claramente establecidos y 2. Existe un modelo comunicacional en las normas constitucionales.

## *Abstract*

**COMMUNICACION AND DEMOCRACY: Regulation of Communication in the new Venezuelan Constitution.**

In this work communication and democracy are analyzed in the frame of the new Venezuela's Constitution; two objectives were intended: (1) to explore how can be related democracy and communication, using a hypothetical-deductive model, in the new constitution, and (2) to determine, based on the model, whether that constitutional regulation may or may not be against the citizen's rights and the freedom of speech. The method employed was theoretical-constructive (creation of a model). The article concluded with two theses about the relationship between communication and democracy: 1. To create institutional design models based on established patterns, and 2. Behind constitutional norms is implicit a communicational model.

Schein, E. H. (1988). *Consultoría de procesos: Recomendaciones para gerentes consultores, Volumen 2*. México, D.F. Addison-Wesley Iberoamericana.

Tello, M. (1999). Apertura e imagen corporativa: hay que pertenecer. *Movidas [M] YER*, (2), 44-49.

Van de Ven, A. y Ferry, D. (1980). *Measuring and assessing organizations*. New York, John Wiley.

Verde, M. V. y Vila, C. (1995). El comunicador dentro de la cultura corporativa. *Temas de Comunicación*, (7), 57-70.

## 1. El problema

En Venezuela se ha aprobado recientemente, en el mes de diciembre de 1999, una nueva Constitución nacional, producto de la labor de una Asamblea Nacional Constituyente en funciones desde el mes de julio del mismo año, y uno de los temas más controversiales del proceso opinático relacionado (difícilmente se podría hablar de verdadero debate, en realidad) fue, y con seguridad continuará siendo, el de la regulación de la información en la nueva Carta Magna<sup>1</sup>.

El proyecto de constitución hoy ya aprobado presenta una caracterización de la información y la comunicación como "*oportuna, veraz, imparcial, sin censura, con derecho a réplica y a rectificación*" (artículo 58) que no deja lugar a dudas acerca de la intención de regularla y seguramente de superar situaciones socialmente inconvenientes y abusos diversos (oficiales y privados) que la falta de control formal e informal ha generado anteriormente: si bien ésta es la intención aparente, cuestiones bien diferentes son las de (a) si la normativa creada es realmente la más idónea para lograr esos objetivos, (b) qué efectos perversos (esto es, efectos deletéreos no intencionados) podría generar su desarrollo y aplicación, (c) si aquellas intenciones son las únicas que los legisladores constituyentes tenían en mente, o (d) si los diputados constituyentes fueron influidos o presionados, y en qué forma y medida, por el sector oficial o por el sector privado. Aunque alguna que otra respuesta a estas interrogantes parece evidente, esos temas no se pueden abordar acá, pues quedan fuera de los límites del presente estudio.

Acá se propondrá primeramente un *modelo deductivo* basado parcialmente en las nuevas normas constitucionales y en algunas premisas básicas sobre la organización política democrática aceptables por cualquiera, compuesto por una serie de axiomas, postulados observacionales, corolarios, lemas y principios regulatorios, para llegar a unos teoremas

---

1. Acá se deberá hacer abstracción de cuestiones como la regulación del tema actualmente existente en Venezuela, la influencia de los tribunales y la corrupción judicial en las disputas sobre el uso adecuado de la información periodística, el modo como el marco institucional general actual puede influir en el desarrollo de las normas constitucionales, etc.

La relación entre la Comunicación y la Democracia es una faceta de la relación más general entre la información y la política: se desenvuelve en el terreno de la *comunicación política*, por lo que envuelve cuestiones pertinentes, aunque no siempre evidentes, para—bien común, la participación y los centros de poder en el sistema político. Como acertadamente ha expresado A. Pasquali, *“la comunicación guarda una relación substancial con las nociones de sociedad y democracia: tan inmediata, que a menudo dejamos de percibirla”* (1990, p. 20; ver también Bisbal, 1998).

Indudablemente, se trata de un tema que resulta delicado, no solamente por las consecuencias que suele tener la regulación formal e informal de la libertad de expresión en cualquier clase de régimen, al dar pie en muchas ocasiones a la censura gubernamental, sino porque usualmente los propios medios se encargan de maximizar la difusión de cualquier polémica al respecto, algo que es, como se verá más adelante, por demás explicable, si bien no plenamente justificable, máxime si se considera el poder visible de que en un país como Venezuela gozan los medios como modeladores de la opinión y la conducta, y el poder no tan visible que usualmente han manejado mediante la influencia económica directa sobre los funcionarios de gobierno.

En relación con esta temática, acá se desea alcanzar dos objetivos: (1) examinar cómo se pueden relacionar en general la democracia y la comunicación postulando un modelo hipotético-deductivo basado en parte en la nueva Constitución, sobre su posible interdependencia en un contexto democrático y sus requisitos ideales, para una clarificación de *cuál es la relación* que existe entre comunicación y democracia, y examinar *cómo se la puede calificar* en un contexto democrático, y (2) determinar si la regulación que del tema se presenta en la nueva Constitución venezolana puede o no resultar atentatoria contra los derechos de los ciudadanos (los artículos constitucionales relacionados son presentados en el Apéndice), y especialmente contra la libertad de expresión, como ha sido aducido en diversos medios de comunicación venezolanos.

nótese que estas situaciones típicas bien pueden (o suelen) presentarse para un mismo régimen en diferentes momentos, esto es: todo gobierno tiene momentos y espacios de autoritarismo, o al revés: ningún gobierno es totalmente democrático en todo momento<sup>3</sup>. Esto es, la cualidad de democrático de un algo (sea público o privado) puede variar: la *democraticidad* no es estable ni uniforme en ningún sistema político.

### 3. Caracterización de tres elementos fundamentales: la comunicación, la democracia, y los deberes y derechos

La *democracia* se puede definir minimalistamente<sup>4</sup> en base a sólo dos axiomas prescriptivos<sup>5</sup>:

- $A_1$ : *El Pueblo debe ser el titular de la soberanía, y*
- $A_2$ : *El Gobierno debe ser universalista.*

Ambos axiomas garantizan (en teoría) que un arreglo político de gobierno que los respete sea de carácter democrático, puesto que se trataría de un régimen en que todos tendrían un mismo estatus y todos tendrían también igual oportunidad de decidir el destino del régimen.

A su vez, la *comunicación* se puede caracterizar como mínimo por otros dos axiomas prescriptivos:

3. Vale traer a colación un *axioma* recordado por Chomsky: "todo (...) estado pasado y presente persigue unas políticas que reflejan los intereses de quienes controlan el estado en virtud de su poder nacional" (1992, p. 19).

4. La necesidad de caracterizaciones minimalistas como las que se exponen acá resulta evidente en cuanto que, salvo los elementos básicos, en este trabajo no se abordan problemas de definición.

5. Se trata de *axiomas* porque, como tales, no se van a explicar ni a justificar acá, sino que se asumirán como dados (y además como correctos), y son *prescriptivos* porque dicen qué se debe hacer, esto es: no procuran describir un aspecto del mundo, sino decir cómo se lo debería organizar.

sobre el particular, y así proponer posteriormente dos tesis o hipótesis que se pondrán a prueba acerca de la relación entre comunicación y democracia, para examinar finalmente el contexto social y las normas constitucionales. Debe advertirse que sólo se presentan los componentes estructurales del modelo, sin examinar ni probar formalmente las relaciones deductivas entre éstos, lo cual requeriría del empleo de la Lógica simbólica (ver otro modelo parcial en respecto en Aguirre, 1998).

## 2. La relación entre democracia y comunicación

Comunicación y democracia son elementos de naturaleza muy disímil y no se les puede *comparar* (no tendría sentido decir que Comunicación=Democracia, por ejemplo), pero sí se les puede *relacionar*, y hay dos clases de relación primordiales entre ambas: la relación de *complementariedad* y la relación de *compatibilidad*, que desde luego pueden ser parciales o totales.

Pasando por alto que existen emisiones de información no realmente comunicativas y regímenes políticos no realmente consolidados, se apreciará que se pueden presentar al menos cuatro casos básicos en la relación Comunicación-Democracia:

- (1<sup>a</sup>) Comunicación democrática en un régimen democrático (CD, RD).
- (2<sup>a</sup>) Comunicación no democrática en un régimen democrático (C $\bar{D}$ , RD).
- (3<sup>a</sup>) Comunicación democrática en un régimen no democrático (C $\bar{D}$ ,  $\bar{R}\bar{D}$ ), y
- (4<sup>a</sup>) Comunicación no democrática en un régimen no democrático (C $\bar{D}$ ,  $\bar{R}\bar{D}$ )<sup>2</sup>.

De acuerdo con premisas valorativas de aceptación mayoritaria hoy día en Occidente, el primer caso sería el ideal, y los restantes serían desviaciones del patrón ideal; pero

2. Para simplificar, se puede suponer que el receptor sea ordinariamente la ciudadanía, y que hay tres tipos fundamentales de emisores: gobiernos y empresas públicas, sector privado y ciudadanos. Se podrá apreciar que si se consideran los cuatro casos señalados y los tres emisores, se tienen 12 tipos básicos en la relación entre comunicación y democracia, aunque el asunto es más complejo, desde que habría que considerar elementos como el medio empleado, la presencia de retroalimentación, los significados de los mensajes, etc.

•  $Po_1$ : *Los ciudadanos en un régimen democrático necesitan de información (sobre la ciudadanía, sobre el sistema y sobre el régimen) para opinar, participar y decidir, y a su vez*

•  $Po_2$ : *El gobierno en un régimen democrático necesita la misma clase de información para estimar necesidades, definir actividades y tomar decisiones; y viceversa:*

Pero también deben recordarse dos postulados observacionales de validez general acerca de la tendencia natural al particularismo por parte de los seres humanos, los cuales deben ser tenidos en cuenta en todo análisis y diseño de sistemas sociales comunicacionales:

•  $Po_3$ : *Todo ente individual o grupal tiende a maximizar su propio beneficio, y*

•  $Po_4$ : *Las pautas de regulación moral por sí solas no son plenamente efectivas en ninguna sociedad.*

Por esto, un gobierno tiende a sesgar a su favor la información emitida en los medios de comunicación públicos, y a su vez los empresarios privados hacen lo propio con sus medios de comunicación; se trata de una especie de juego necesario, aceptado tácitamente. Y ello también ocurre porque en una comunidad de masas los medios privados requieren de ventas masivas, por lo que precisan de contenidos altamente atractivos y por lo tanto se suelen dejar de lado consideraciones éticas rígidas y regirse por el beneficio económico; y a su vez un gobierno requiere de controlar una audiencia masiva, por lo que sus medios precisan de contenidos atractivos, y suele abusar de su poder y regirse por la necesidad de popularidad.

Esto muestra que *si se desea* generar un proceso comunicacional en que no haya abusos de una u otra de las partes, *entonces* es necesaria la regulación legal del asunto para evitar los excesos de la comunicación pública y privada, lo cual, vale decir, no atenta contra la libertad general si se procura (a) un trato equitativo para todas las partes y (b) una actividad comunicativa que no lesione la dignidad de los ciudadanos. En este sentido, ahora cabe examinar cuáles serían los principios regulatorios que permitirían enmarcar el proceso adecuadamente en un sistema democrático.

- A<sub>3</sub>: *En la comunicación, la información debe ser inteligible, veraz, recta y auténtica*, y además

- A<sub>4</sub>: *En la comunicación, la información debe ser retroalimentada.*

Finalmente, para que la existencia social pueda ser una verdadera convivencia más que una mera cohabitación forzosa, es preciso definir un espectro mínimo de limitaciones y prerrogativas equitativas (que aplique por igual para los componentes de la sociedad), de manera que configuren un marco general en el cual sea posible convivir: éstos son los *derechos y deberes*<sup>7</sup>, que se suponen mutuamente y con respecto a los cuales vamos también a establecer dos axiomas prescriptivos, a saber:

- A<sub>5</sub>: *Existen cuatro derechos fundamentales, a saber: a la Dignidad, a la Información, a la Igualdad y a la Libertad*<sup>8</sup>.

- A<sub>6</sub>: *Para todo miembro de la comunidad política general, para cada derecho existe al menos un deber recíproco, consistente en el respeto al derecho.*

#### **4. El contexto social, en general**

La comunicación se lleva a cabo en un contexto que delimita formal e informalmente el proceso y que siempre tiene que ver con el modo como se genera, así como con los efectos que produce; en el caso de la comunicación en un régimen que se pretende democrático, deben señalarse tres postulados observacionales que necesariamente condicionan el proceso:

---

6. Basado en la *Base universal de validez del habla*, de Habermas.

7. Los derechos son *atribuciones de capacidad*, en tanto que los deberes son obligaciones de conducta (*activa u omisiva*).

8. No vamos a examinar aquí sus respectivas definiciones y caracterización. Problema relacionado es el de si es precisa la inclusión del Derecho a la información: diremos acá que parece un derecho, aun cuando fundamental en la época contemporánea, derivable de los derechos ya enunciados en conjunción con otros elementos (ver especialmente Aguirre, 1998).



- P<sub>5</sub>: Principio de oportunidad: *todo ciudadano tiene derecho a recibir información oportuna y el deber de suministrarla*. Corolario<sub>5</sub>: *si no hay comunicación oportuna, entonces hay una violación del derecho a la información, por generación de una pérdida de oportunidad*.

- P<sub>6</sub>: Principio de reciprocidad: *todo ciudadano tiene derecho a replicar a una información que le afecte negativamente y el deber de aceptar la réplica de otro*. Corolario<sub>6</sub>: *si no se brinda reciprocidad, entonces hay una violación del derecho a la igualdad*.

- P<sub>7</sub>: Principio de no censurabilidad: *todo ciudadano tiene derecho a comunicar su pensamiento, siempre y cuando respete los derechos de los demás*. Corolario<sub>7</sub>: *si se censura ilícitamente la comunicación, entonces hay una violación del derecho a la libertad*.

## 6. Tres teoremas sobre Comunicación y Democracia

La radicalidad (en el sentido no peyorativo del término) de la democracia es ideal que cuenta con razones suficientes para ser procurado, pero suele olvidarse que, además de los límites institucionales que suelen existir para su logro, su efectividad depende de que se logre una *alta participación* ciudadana, y esta pasa por el *incremento del interés* del ciudadano en los problemas del caso; no basta pues con la titularidad de la soberanía: ésta debe ejercerse continuamente (Corolario<sub>4</sub>), y hay que estar dispuesto a ello, con todos los inconvenientes, disgustos, pérdidas económicas y temporales que implica.

Ahora bien, el ejercicio de control democrático de las comunicaciones por parte de la ciudadanía se puede llevar a cabo de varias maneras: desde las más "radicales", teniendo parte de la propiedad, y voz y voto en la regulación general y la administración específica, de los medios de comunicación sociales, hasta las más "ligeras", como el disponer de un representante ciudadano ante los medios (un *ombudsman*). Pero el ejercicio de control, incluso el participativo, no basta para el logro de una *comunidad de comunicación* verdaderamente democrática: de allí la necesidad de incluir principios de solidaridad que ligen la *coparticipación contralora* con un resultado potencial colectivamente deseable y beneficioso, y esto parece que puede surgir sólo de la cooperación.

## 5. Principios de regulación de la relación<sup>9</sup>

### Principios democráticos:

• P<sub>1</sub>: Principio general de igualdad democrática: *todos los miembros de la comunidad política general (ciudadanos) tienen los mismos derechos y deberes*. Corolario<sub>1</sub>: *todos los ciudadanos son políticamente iguales*. Corolario<sub>2</sub>: *todos los ciudadanos deben ser tratados por igual por el gobierno*.

• P<sub>2</sub>: Principio general de democraticidad: Participación: *algo será democrático cuando incluya la participación plena de su comunidad en la determinación plena de su forma y contenido*. Poliarquía: *algo será democrático cuando presente tantos centros de poder y autoridad cuantos grupos organizados haya en su comunidad*<sup>10</sup>. Bienestar general: *algo será democrático cuando su estructura y dinámica sean beneficiosas para al menos la mayoría de la comunidad general*.

• P<sub>3</sub>: Principio de control ciudadano: *Los titulares de la soberanía deben ejercerla, sea directa o indirectamente, mediante el autogobierno cuando sea posible, y mediante el control constante de la actividad política, gubernamental y no gubernamental*. Corolario<sub>3</sub>: *si los ciudadanos no ejercen control, entonces no son efectivamente titulares de la soberanía*. Corolario<sub>4</sub>: *el ejercicio del control ciudadano no puede quedar reducido a lo espontáneo y ocasional*.

### Principios comunicacionales:

• P<sub>4</sub>: Principio de veracidad: *todo ciudadano tiene derecho a recibir comunicaciones veraces y el deber de ser veraz*. Corolario<sub>5</sub>: *Si hay engaño, entonces hay una violación del derecho a la dignidad por falta a la veracidad*.

9. Sobre la materia resulta necesario examinar (a) las teorías de Habermas y Luhmann en cuanto a la comunicación, (b) las advertencias de George Gebner o Karl Popper sobre la violencia en la Televisión, y (c) análisis de los principios de la comunicación en estudios como el de Aguirre, 1998.

10. Basado en el concepto de "poliarquía" de Robert Dahl.

## 7. Dos tesis hipotéticas sobre comunicación y democracia

La transmisión bidireccional de información sobre lo político es indispensable para que los ciudadanos actúen con un conocimiento mínimo y puedan formularse juicios fundamentados, o para que los sujetos no plenamente ciudadanos (por abstraerse voluntariamente de lo público) puedan llegar a serlo; y recíprocamente, la transmisión de la opinión pública es necesaria para que un régimen democrático pueda informarse y tender a cumplir con la voluntad popular, aunque la información sobre la ciudadanía, cuando no hay control de parte de ésta, se convierte en instrumento para su dominación, como en los regímenes autoritarios. Y asimismo, cuanto menor información sobre el gobierno y la ciudadanía circule libremente en el sistema político, mayor será la tendencia del gobierno al autoritarismo y la de la ciudadanía a sometersele, así:

- Corolario<sub>9</sub>: *la comunicación no cualificada democráticamente conduce a situaciones de tipo autoritario.*

- Corolario<sub>10</sub>: *En un régimen autoritario no es necesario, o no está permitido, que los ciudadanos opinen, participen y decidan y por lo tanto el gobierno no requiere de suministrar (y no lo hace) información verídica.*

Así entonces, la transmisión constante y retroalimentada de información sobre lo político, con un número mínimo de centros de organización social o popular (Ppio. 2) es condición de democraticidad. Y esto precisamente es lo que define la relación básica entre comunicación y democracia: si se desea que la información sea instrumento para la promoción del bienestar general, entonces es necesaria la participación plena, de manera que la comunicación debe ser democrática y la democracia debe ser comunicativa.

Es así como el desarrollo anterior permite establecer dos tesis bastante verosímiles, conclusivas del presente modelo, mismas que no se pretende haber probado formalmente, sino que sólo se proponen como hipótesis de trabajo que deberían ser examinadas en estudios empíricos, en general, y en especial en el nuevo contexto normativo venezolano:

- H<sub>1</sub>: *La comunicación es un requisito empírico para la democracia, y*
- H<sub>2</sub>: *La democracia es un requisito ético para la comunicación.*

Por ello, en este punto se hace necesario introducir finalmente dos principios adicionales, los cuales han sido postulados por el comunicólogo J.M. Aguirre (h. 1991, p. 172), a saber<sup>11</sup>:

- P<sub>8</sub>: Principio de alteridad: *el paso de la información (conocimiento instrumental) al diálogo (comunicación) entraña -el riesgo de- la solidaridad*. Ello implica el dilema de si se está dispuesto a convivir y no puramente a utilizar al otro.

- P<sub>9</sub>: Principio de codecisión: *cualquier norma o código debe satisfacer la condición de que sus implicaciones puedan ser aceptadas sin coacción por todos los afectados*. Ello supone que los ciudadanos comunes están en condición de tomar decisiones responsables si se les dan a conocer las alternativas.

Finalmente, el desarrollo anterior permite postular los siguientes teoremas:

- T<sub>1</sub>: De coimplicación entre comunicación y democracia: *Cuanta mayor democracia comunicacional exista, mayor democracia potencial del régimen, y cuanta mayor democracia de un régimen, mayor probabilidad hay de una comunicación socialmente beneficiosa*.

- T<sub>2</sub>: De capacitación ciudadana: *En un régimen democrático es necesario, debe estar permitido, debe ser legalmente protegido y debe ser estatalmente promovido<sup>12</sup>, el que los ciudadanos opinen, participen y decidan políticamente; por lo tanto el gobierno debe suministrar la información democráticamente adecuada, que debe ser controlada por la ciudadanía*.

- T<sub>3</sub>: De regulación de la comunicación: *En un régimen democrático la comunicación debe ser cualificada y regulada para los medios públicos y privados*.

---

11. Los principios propuestos por Aguirre son cinco, a saber: a) *De alteridad*, b) *De codecisión* (ambos ya examinados en el texto), c) *Proxémico* ( las cosas tienen tanta menor resonancia cuanto más lejos se encuentran del punto de referencia para cada núcleo social su problema es el primer problema), d) *Del umbral crítico* (hay umbrales naturales -derivados de la necesidad- y culturales -derivados de la libertad- que determinan la escala óptima de desenvolvimiento de cada sistema) y e) *De complejidad* ( hay que evitar la simplificación reduccionista y buscar respuestas multipolares para el tratamiento de la complejidad creciente de los sistemas sociales comunicacionales): Aguirre, h. 1991, pp. 172-173.

12. No vamos a entrar acá en la discusión del grado de paternalismo éticamente permisible.

## 8. El contexto político específico

En Venezuela, es cuestión reconocida por los analistas que el poder de los propietarios de los medios normalmente les ha permitido influir claramente para hacer que se nombren y despedir cuando les parece necesario, los Ministros de Comunicaciones, delimitar su ámbito de acción y sus propios equipos de trabajo: "(...) *la TV ha llegado a convertirse también en el principal forjador y manipulador de opinión pública, negociando con el poder político favores y silencios a cambio de pantalla (...) el Estado, débil y cómplice, es víctima del chantaje mediático*" (Pasquali, 1994, pp. 669-670).

Ahora bien, la administración del Presidente, Cdte. Ret. Hugo Chávez F. ha proclamado llevar a cabo una revolución incruenta especialmente mediante una nueva estructura constitucional<sup>13</sup>. Esto se ha visto puesto en práctica en materia comunicacional mediante (a) el respeto a la libertad de expresión, reconocido por los medios, (b) la presencia en su gabinete de dos comunicadores de bien ganado prestigio como elementos opuestos al estatus anterior y a la corrupción que le caracterizó, periodistas J.V. Rangel, Ministro de Relaciones Exteriores, y A. Peña, Ministro de la Secretaría de la Presidencia durante el primer semestre de gobierno del Presidente Chávez, y miembro luego de la Asamblea Nacional Constituyente<sup>14</sup>, y (c) la normativa constitucional. Aunque esto se vio gravemente empañado por la renuncia del Director del Diario El Mundo, Teodoro Petkoff, en diciembre de 1999, ocasionada, según su declaración, por la presión gubernamental sobre el medio

13. El presidente no parece estar explícitamente relacionado con el estatus político general anterior a su gobierno, y antes al contrario, se ha encargado de dejar agresivamente clara su postura contra tal estatus. Se trata de un elemento que dirigió un Golpe de Estado fallido contra el régimen en 1992 y que accedió a la Presidencia en diciembre de 1998 electo por votación popular. Execivamente demonizado y tergiversado durante su campaña electoral de 1998 por los partidos tradicionales y sus financiadores (demonización ésta evidente en su momento en diversos medios de comunicación masiva) su conducta reciente se ha encargado de dejar en claro su diferenciación de regímenes anteriores y los excesos de la campaña descalificadora aunque también ha puesto en evidencia otros preocupantes excesos presidenciales, de carácter evidentemente personalista.

14. Pero esto debe ser matizado: en el caso de ambos comunicadores ha habido un evidente declive de su capacidad crítica, seguramente explicable debido a que ahora forman parte del aparato de gobierno, declive quizás más evidente en el caso del periodista Rangel. En todo caso, este asunto es muy importante, y amerita por sí solo de un estudio comparativo de la conducta (especialmente la verbal) de ambos elementos antes y después de asumir sus respectivos cargos gubernamentales.

Ahora bien, previamente a la aprobación del proyecto constitucional, la discusión sobre la llamada "información veraz" (esto es, la información tal como se la calificaba en el proyecto constitucional hoy ya aprobado) dejó ver cómo los propietarios de los medios de comunicación defendieron encarnizadamente mediante una abierta campaña en los medios masivos, llevada incluso al terreno internacional, su usual prerrogativa de manejarse en un ambiente que, en cuanto a los contenidos de la comunicación y a la calidad ética de la información, presentaba una regulación mínima y muy poco respetada por el sector privado e incluso por el propio sector público (véase Aguirre, 1998, y PROVEA, 1998, sobre las incidencias relacionadas durante la administración anterior)<sup>15</sup>.

Parece apropiado considerar brevemente dos ejemplos de la historia reciente, en los cuales el manejo de la comunicación se prestó para manipulaciones que contradijeron claramente el discurso oficial o el de los propios medios: uno ocurrido hacia mediados de los años ochenta, y otro acontecido en noviembre de 1999, aquél bajo el régimen político anterior al gobierno actual, y éste sucedido bajo su administración<sup>16</sup>. El primer ejemplo es el del ataque llevado a cabo contra el periodista N. Bocaranda por el *Diario 2001*, y el otro es el del rescate de la joven secuestrada Mely A. Carrero.

En aquél caso, se llevó a cabo una campaña de descalificación de Bocaranda, en la cual si bien no se nombró directa y explícitamente al sujeto, sí se presentaron suficientes referencias indirectas y caricaturizaciones infamantes como para identificar al personaje, aunque se trataba de un ataque *ad hominem*, basado en la supuesta preferencia sexual (homosexualidad) del sujeto; independientemente de (a) la evidente existencia de motivaciones personales (justas o no) en el reclamo contra Bocaranda, de que (b) un ataque

15. Sobre los sesgos de los intermediarios de la comunicación pública (Periodistas, Empresarios y Gobiernos), consúltese Aguirre 1998, pp. 37-38. Recientemente, una autocrítica periodística en Dahbar, 1999. "[La profesión es un] Territorio comanche en donde un profesional se equivoca y no pide disculpas, erra [sic] y esconde la mano; dice cosas que no son ciertas y antes que retractarse prefiere firmar un manifiesto por la libertad de prensa (...) Una profesión que se niega a tener consciencia de sus errores, de sus limitaciones y de su propia falibilidad" (pág. H/7).

16. La razón de plantear esta división temporal parece evidente en cuanto que la administración nacional actualmente en funciones ha significado una aparente ruptura con las anteriores, pertenecientes al llamado "Pacto de Punto Fijo", consistente en una suerte de pacto de no agresión e intercomplicidad mutua de los partidos Acción Democrática y COPEI, que habían venido gobernando alternativa e ininterrumpidamente desde 1958, tras un golpe de Estado.

personal carece de sentido en un contexto público (aunque suele ser muy efectivo), y que (c) la preferencia sexual de un sujeto pertenece exclusivamente al ámbito íntimo, el caso puso en evidencia el empleo de un medio de comunicación pública para llevar a cabo fines exclusivamente privados (personales) de los propietarios de la empresa, que desplazándose libremente por los límites de la ley, descalificaron pública y gravemente a un individuo carente del poder proporcionado por un diario de circulación nacional (consultese sobre esta clase de abusos a Aguirre, 1998, no. 3.3.3, letras f, d y f, págs. 37-38)

En el otro caso, luego de un largo secuestro por la Guerrilla colombiana, la joven venezolana Mely Carrero apareció en poder de las autoridades venezolanas, tras una semana de confusión generada por la propia información gubernamental, quizás veraz pero inoportuna, quizás oportuna pero falsa, acerca de la devolución de la joven por los secuestradores, precedida aproximadamente un mes antes por un anuncio similar del Ministro de la Defensa: mientras funcionarios subalternos suministraban información, ésta resultaba desmentida por un Ministro y viceversa, o bien éstos se contradecían entre sí, o expresaban abiertamente su ignorancia del asunto, de manera que, con la información oficial, no fue posible saber si la persona había sido rescatada o no hasta su aparición definitiva, ni quedó claro tampoco si el Gobierno canceló la suma en todo o en parte, o si rescató a la joven, ni cuántos ciudadanos venezolanos permanecen aún secuestrados.

## 9. Los nuevos artículos

Las normas básicas sobre la información y la regulación de la comunicación en el texto constitucional son pocas: siete artículos, y los más directamente pertinentes son los Nos. 58, 101 y 108. El primer artículo establece una caracterización y tres derechos, a saber: (a) la *calificación específica* de la comunicación como libre y plural, (b) el *derecho* a recibir una información oportuna, veraz e imparcial, sin censura, (c) el *derecho* de ejercer la réplica y reclamar una rectificación cuando un ciudadano se vea afectado por informaciones inexactas o agraviantes, y (d) el *derecho* de los niños, niñas y adolescentes a recibir información adecuada para su desarrollo integral.

El segundo artículo atañe a la información cultural: establece una garantía de cumplimiento obligatorio por el Estado, un deber para los medios de comunicación en general y un deber para los medios televisivos en particular, así: (a) el Estado *garantizará* la emisión, recepción y circulación de la información cultural, (b) los medios de comunicación tienen el *deber* de coadyuvar a la difusión de la creación cultural y científica nacional, y (c) los medios televisivos *deberán* incorporar el lenguaje de señas.

El tercer artículo trata de la difusión de la información y la labor de formación cívica, estableciendo dos deberes y una garantía: (a) los medios de comunicación social, públicos y privados, *deben* contribuir a la formación ciudadana, (b) el Estado *garantizará* servicios públicos de radio, televisión y redes bibliográficas e informáticas, y (c) los centros educativos *deben* incorporar el conocimiento y aplicación de las nuevas tecnologías.

Además de la caracterización básica del asunto comunicacional, en la Constitución se establecen deberes que los medios públicos y privados habrían de cumplir, lo cual es una *función educativa*, y ésta *atribución forzosa de función*, si bien loable y coyunturalmente necesaria, puede resultar inconveniente si no hay un proceso de diálogo previo y de diseño legislativo adecuado, a fin de evitar que tal función en los medios privados se convierta en la oportunidad para la transmisión de meros formatos sin contenido, o aun con un contenido abiertamente manipulador<sup>17</sup>, como ha sido tradicional en Venezuela, salvo escasísimas excepciones: *"Una equivocada e inmodificable política de concesión de frecuencias radioeléctricas ha convertido la TV en el soporte privilegiado, y en muchísimos casos único, de la educación informal"* (Pasquali, 1994, p. 669).

Con respecto a la que algunos consideran cualidad autoritaria, retrógrada o izquierdista del articulado en cuestión, eso no ocurre, pues se trata de una regulación de corte netamente liberal, específicamente de tipo Estado de Bienestar: se procura promocionar unos derechos y promover una situación socialmente beneficiosa, sin pretensiones radicales. Por otra parte, nótese que dos de las características de los regímenes autoritarios son el establecer requerimientos de perfección de imposible cumplimiento y el no presentar restricciones

17. Ejemplo de un programa idiotizante, el de los *Tele-Tubbies*, denominación de por sí emblemática en todo su aparente candor e inocencia metafórica.



claras a su propio ámbito de acción, y en el caso de la regulación examinada ninguna de estas dos cuestiones se presenta, pues:

(a) por una parte, los calificativos atañen por igual a la información pública y privada (obligan por igual a entes públicos y privados), así como se establecen pautas severas por el propio Estado en relación con el derecho de acceso a las fuentes de información y el derecho de respuesta.

(b) por otra parte, el aseguramiento jurídico de estos derechos dependerá con mucho de su seguimiento por la ciudadanía: las cualidades de libre, veraz, oportuna, imparcial, no censurada, replicable y rectificable de la información comunicativa, no son exigibles sino luego de que exista una violación de ellas o una presunción suficiente de su incumplimiento, y para que haya una sanción formal de una falta a estos deberes se requiere demostrarla por parte del interesado; entre tanto, se presume que la información cumple con tales requisitos.

(c) finalmente, no hay una intervención constitucional en cuanto a socialización de la titularidad de la propiedad o la administración de los medios de comunicación masiva, el establecimiento de prerrogativas especiales para los ciudadanos, ni, menos radicalmente, la creación de un *Consejo Nacional de Comunicaciones* o *de la Radiotelevisión* (Aguirre, 1998; Comité de Radio y Televisión, h. 1976; Pasquali, 1994), etc. Así, realmente se puede decir que la normativa constitucional se ha quedado corta en relación con lo que sería el ideal de comunicación democrática en Venezuela.

## **Conclusiones**

En este trabajo, (necesariamente breve debido a limitaciones conceptuales y de espacio), se ha llevado a cabo un análisis de la relación entre comunicación y democracia, tomando el caso de las nuevas normas constitucionales sobre el tema en Venezuela, para lo cual ha sido postulado un modelo teórico sobre el tema mediante un examen politológico de la situación, básicamente desde un punto de vista teórico: así, no se ha pretendido adelantar un estudio empírico comparativo completo de los diferentes casos ni tampoco un

análisis jurídico de las normas sobre la materia<sup>18</sup>. ello desde luego requiere de trabajos independientes de éste.

Con la elaboración de un pequeño modelo teórico (proto-modelo, para ser exactos) se ha tratado tanto de poner orden en la parcela del tema analizada cuanto de mostrar la pertinencia de elaborar modelos comunicacionales<sup>19</sup>; pero ésta labor, que para algunos pudiera parecer meramente "teórica", surge de una profunda necesidad práctica: primero, la creación (consciente o inconsciente) de modelos es lo que permite llevar a cabo el diseño institucional propiamente dicho; segundo, un orden institucional sin un patrón que le fundamente explícitamente es en alguna medida un diseño defectuoso; y además, tras las normas constitucionales aquí analizadas subyace claramente un modelo de la comunicación: acá se ha tratado de mostrar cuál es<sup>20</sup>. Valga advertir, por cierto, que el basarse en la Constitución no implica que acá se haya tomado posición desde un principio a su favor ni en su contra: simplemente es un punto de referencia básico sobre el que hay que trabajar, para conocer sus fundamentos y poder criticar su validez.

En todo caso, a riesgo de poner involuntariamente en esta sección final algunos elementos no presentes en las premisas y en su desarrollo<sup>21</sup>, parece claro que el examen que aquí se llevó a cabo permite arribar a algunas conclusiones interesantes:

### **1ª. Sobre la necesidad de regulación en la materia**

Se suele asociar la libertad de prensa con la falacia de que la prensa se regula espontáneamente, pero también se suele apoyar la necesidad de control gubernamental en

18. El análisis jurídico debería mostrar si las normas sobre la comunicación ajustan adecuadamente en el resto de la estructura constitucional, y de no ser así, cuáles son las incongruencias, lagunas o incoherencias que pudieran existir, en esta labor, instrumento necesario es la Lógica deóntica. Llevar a cabo tal tarea queda por supuesto fuera de los objetivos de este trabajo.

19. Sin caer en lo que Aguirre llama "soñar despiertos en unos modelos ideales de comunicación y convivencialidad" (1991, p. 172). Parece claro que no hay acción social sin un modelo (implícito o explícito) que le sirva de base simbólica, y elaborar modelos precisamente permite hacer evidente lo que se suele dar por sentado.

20. "La inberencia de la comunicación a las naciones de democracia y sociedad no es una fórmula retórica o filosóficamente "platónica". Sin comunicación no hay sociedad, y todo grupo social es el reflejo de sus modos comunicantes" (Pasquali, 1990), p. 20).

21. Vamos a apelar al viejo principio jurídico de que lo que es público y notorio no amerita de prueba.

la falacia recíproca de que al gobierno como regulador le basta con su propio criterio, ambos postulados yerran porque ambos grupos presentan criterios necesariamente sesgados a su favor y su comportamiento suele estar orientado, antes que a la pura y simple información, a la manipulación de la opinión (Aguirre, 1998). No obstante, como se dijo atrás, se trata de una suerte de juego de manipulaciones (sutiles y no muy sutiles) socialmente consentido, que no deja de presentar algunas ventajas para la mayoría y por ello es aceptado (Bisbal, h. 1991)<sup>22</sup>. En este sentido, un análisis empírico de correlación entre el contenido de la comunicación, la estructura institucional y la labor de presión encubierta sobre los comunicadores y sus superiores, llevada a cabo de una y otra parte, basta para evidenciar la manipulación (con respecto a los USA, véase Chomsky, 1992).

De manera que, como se mostró, la libertad de prensa *per se* y el control gubernamental *per se* no pueden garantizar la libertad ni la igualdad: y nótese que para que ello se dé debe haber una regulación que, en un régimen democrático, *debe llevarse a cabo, o al menos debe ser supervisada*, muy especialmente *por la parte que no se suele tener en cuenta* para ejecutarla: la ciudadanía, precisamente porque el cumplimiento efectivo de la titularidad de la soberanía por el pueblo (núcleo de la Democracia: ver axioma A<sub>1</sub>) *implica necesariamente la supervisión constante de la actividad política gubernamental y de la influencia privada sobre el Gobierno* por parte de los ciudadanos.

## **2ª. Sobre los teoremas propuestos**

La validez de los teoremas conclusivos a que se ha llegado acá depende tanto de (a) la racionalidad de los supuestos que les preceden lógicamente (axiomas, postulados, etc.) cuanto de (b) su razonabilidad (esto es, su validez ética), cuanto de (c) la corrección lógica del proceso deductivo que les relaciona, así como, finalmente, (d) de su grado de verdad como representaciones plausibles de fenómenos empíricos: determinar en qué medida se

22. En este particular, si bien suele ser reconocido por analistas y comunicadores que no hay (no pueda haber) información totalmente libre de carga ideológica, resulta muy difícil la cualificación de un comentario o noticia como "aceptablemente cargada de ideología", por así decir, de manera que cualquier caracterización de los medios privados u oficiales como *manipuladores* es rápidamente rechazada y aparentemente desmentida mediante la presentación de ejemplos de las muchas informaciones "ideológicamente asépticas" que, ciertamente, los noticieros privados y los entes oficiales transmiten usualmente:

cumplió aquí con estos cuatro requerimientos de forma y de fondo queda para otros estudios.

Sin embargo, parece relevante justificar en este momento la introducción de los *Principios regulatorios*: éstos surgen, por supuesto, de la necesidad de regulación y control, y ésta nace de la posibilidad de lo que se puede llamar genéricamente "abuso", y la posibilidad del abuso viene de la propia naturaleza de los entes sociales (recuérdense los postulados observacionales presentados atrás); cabe preguntar empero, *por qué habría de regularse* el asunto, y entonces vienen al caso las consideraciones de carácter ético: calificuemos acá al "abuso" comunicacional como la *imposición continua de una voluntad contraria a la del receptor*, al cual podemos considerar como en principio capaz de autodeterminación (Bisbal, h. 1991; Chomsky, 1992), lo que en un ambiente que se supone (esto es, se desea o se da por sentado que es) democrático, *contradice* todos los axiomas propuestos.

Así, ese abuso es éticamente negativo porque va en contra de principios éticos que no ha sido éste el lugar para exponer, pero que cualquier lector notará que se encuentran implícitos en los axiomas expuestos (de allí su carácter prescriptivo), así como en otros que acá no se han empleado<sup>23</sup>. Los teoremas presentados resumen y concluyen la argumentación teórica, *in abstracto*, y se procuró que fuesen una representación plausible del problema analizado.

### **3ª. Sobre la validez de las hipótesis sugeridas**

Parece claro que en base al análisis presentado, se puede concluir que las dos hipótesis planteadas acá son no solamente válidas, sino *de necesario cumplimiento* para un arreglo político que se pretenda democrático. Una vez más, Pasquali lo ha dicho sucintamente: "*La democratización de las comunicaciones, ella, es una piedra de toque privativa de los genuinos sistemas democráticos o de los que quieren llegar a serlo. Por consiguiente, el igualitarismo*

23. Vale recordar otro principio "vital" acertadamente enunciado por Pasquali (1994, p. 658): "*debe reducirse a su mínima expresión la explotación masiva del prójimo, de la sociedad civil como medio para la obtención de fines particulares o pseudo-sociales; mejorar la calidad de vida, en todas sus facetas, de todo nuestro prójimo, debe convertirse en el fin declarado de una nueva política que deje atrás las escandalosas injusticias distributivas actuales*".

en el uso de los medios de expresión y difusión no es un hecho adjetivo, la última y refinada coquetería de las democracias adultas, sino la esencia misma del sistema." (1990, p. 21)

#### **4ª. Sobre la reciente regulación constitucional de la comunicación en Venezuela**

El articulado básico de la nueva Constitución de Venezuela cumple con calificar y dotar de un marco jurídico a la comunicación en un régimen democrático: marco posible y probablemente adecuado en el doble sentido de que no peca de radicalidad y que corrige el cauce por donde debería discurrir el proceso comunicacional; pero, como se dijo, los medios privados buscarán con seguridad la manera de evitar las limitaciones, torciendo conceptos al máximo jurídico posible, y en el terreno no jurídico de ser necesario, y así por ejemplo la atribución de función educativa que obliga a los medios privados, bien puede resultar inconveniente si no se evita su deformación en la práctica.

Pero es verdad de Perogrullo que la estructura social de un país no se puede crear mediante las puras leyes, y que la dinámica de la vida social no la dicta solamente su normativa *formal*; en muchas ocasiones las normas *informales* son las que *verdaderamente* regulan una situación, algo que ha sido especialmente valedero en el caso de Venezuela, país en que la informalidad ha cobijado durante años la corrupción, misma que no ha sido ajena al terreno de la regulación legal de la comunicación y su puesta en práctica. Además, la participación democrática requiere de un elevado interés ciudadano y de beneficios materiales tangibles en el corto plazo: el ideal democrático de participación colectiva luce, pues, todavía lejano en un sistema como el venezolano<sup>24</sup>.

Por ello, es de esperar que si la reciente regulación se aplica, luego de un accidentado período de ajuste entre nuevas normas, expectativas e intereses, quizás sembrado de presiones económicas (sobornos y coacciones, sea dicho claramente), de campañas privadas radiotelevisivas, de recursos de amparo y demandas civiles, se llegue a un equilibrio entre

---

24. "La participación colectiva en la toma de decisiones que afectan contenidos y modalidades, estrategias y illecho (il) réplica en comunicaciones, esa sí es la ratta cognoscendí de las democracias auténticas" (Pasquali, 1990, p. 21)

Gobierno, medios privados y público, en que propietarios y gobernantes acepten una suerte de pacto implícito de no agresión; elucubrar adónde pueda conducir esta situación y cuál será el papel que cumpla la sociedad civil no propietaria de los medios (normalmente, mero espectador) queda fuera de los límites de este artículo.

## ***Apéndice. Nuevas normas constitucionales sobre la comunicación en Venezuela***

a) Artículos directamente regulatorios de la materia<sup>25</sup>:

- **Art. 57** (fragmento): Toda persona tiene derecho a expresar libremente sus pensamientos, sus ideas u opiniones, de viva voz, por escrito o mediante cualquier otra forma de expresión, y de hacer uso para ello de cualquier medio de comunicación y difusión, sin que pueda establecerse censura. Quien haga uso de este derecho asume plena responsabilidad por todo lo expresado.

- **Art. 58**: La comunicación es libre y plural, y comporta los deberes y responsabilidades que indique la ley. Toda persona tiene derecho a la información oportuna, veraz e imparcial, sin censura, de acuerdo con los principios de esta Constitución, así como el derecho de réplica y rectificación cuando se vean afectados directamente por informaciones inexactas o agraviantes. Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a recibir información adecuada para su desarrollo integral.

- **Art. 60**: Toda persona tiene derecho a la protección de su honor, vida privada, intimidad, propia imagen, confidencialidad y reputación. La ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y ciudadanas y el pleno ejercicio de sus derechos.

- **Art. 101**: El Estado garantizará la emisión, recepción y circulación de la información cultural. Los medios de comunicación tienen el deber de coadyuvar a la difusión de los

25. El artículo 113 no parece estar explícitamente relacionado con el asunto, pero su importancia para el tema es evidente en Venezuela, por ello se lo incluyó en esta sección.

valores de la tradición popular y la obra de los artistas, escritores, escritoras, compositores-compositoras, cineastas, científicos, científicas y demás creadores y creadoras culturales del país. Los medios televisivos deberán incorporar subtítulos y traducción a la lengua de señas, para personas con problemas auditivos. La ley establecerá los términos y modalidades de estas obligaciones.

- *Art. 108* (fragmento): Los medios de comunicación social, públicos y privados, deben contribuir a la formación ciudadana.

- *Art. 113* (fragmentos): No se permitirán monopolios (...) También [se prohíbe] el abuso de la posición de dominio que un particular un conjunto de ellos o ellas o una empresa o conjunto de empresas, adquiera o haya adquirido en un determinado mercado de bienes o de servicios (...).

- *Art. 143* (fragmento): Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho a ser informados e informadas oportuna y verazmente por la Administración Pública, sobre el estado de las actuaciones en que estén directamente interesados e interesadas, y a conocer las resoluciones definitivas que se adopten sobre el particular. Asimismo, tienen acceso a los archivos y registros administrativos (...) de conformidad con la ley que regule la materia de clasificación de documentos de contenido confidencial o secreto. No se permitirá censura alguna a los funcionarios públicos o funcionarias públicas que informen sobre asuntos bajo su responsabilidad.

b) Otros artículos relacionados con el tema (glosa):

- *Art. 21*, que consagra el derecho de igualdad plena ante la ley, la prohibición de la discriminación y la garantía de creación de las condiciones para que la igualdad sea efectiva.

- *Art. 28*, que estatuye el derecho toda persona de acceder a la información y a los datos que sobre sí misma o sus bienes consten en registros oficiales o privados, y de conocer el uso que se haga de los mismos y su finalidad. Deja a salvo el secreto de las fuentes de información periodística y otras profesiones.

- *Art. 48*, sobre la garantía al secreto e inviolabilidad de las comunicaciones privadas en todas sus formas.

- *Art. 51*, del derecho a dirigir peticiones a los funcionarios públicos y a obtener oportuna respuesta de éstos.
- *Art. 61*, sobre el derecho a la libertad de conciencia.
- *Art. 117*, sobre el derecho a disponer de bienes y servicios de calidad, a información publicitaria no engañosa, a la libertad de elección entre productos y a un trato equitativo como consumidor.

## Referencias bibliográficas

Aguirre, Jesús María. (s/f, h. 1991). La respuesta alternativa. En *VVAA: 45 años de itinerario comunicacional*. Caracas: Fundación Carlos Eduardo Frías.

Aguirre, Jesús María. (1998). Derecho a la comunicación y compromiso ético de los comunicadores. *Revista Comunicación*, No. 101, Primer Trimestre, 31-38.

Bisbal, Marcelino. (s/f, h. 1991). La comunicación entre el poder y la violencia -Mito y realidad-. En *VVAA: 45 años de itinerario comunicacional*.

Bisbal, Marcelino. (1994). La democratización cultural y la comunicación. En *VVAA: Encuentro y alternativas. Encuentro nacional de la sociedad civil*. Caracas: Conferencia Episcopal Venezolana/Universidad Católica Andrés Bello.

Bisbal, Marcelino. (1998). Pensar la política desde la comunicación. *Revista Comunicación*, No.101, Primer Trimestre, 14-19.

Comité de Radio y Televisión del Consejo Nacional de la Cultura. (s/f, h. 1976). *Proyecto RATELVE: diseño para una nueva política de radiodifusión del Estado venezolano*. Caracas: Ediciones Librería SUMA.

Chomsky, Noam. (1992). *Ilusiones necesarias. Control del pensamiento en las sociedades democráticas*. Madrid: Prodhufi.

Dahbar, Sergio. (1999). "De cómo el periodismo se mira al ombligo", *Diario El Nacional*, domingo 12 de diciembre, p. H/7.



Pasquali, Antonio. (1990). *La comunicación cercenada: el caso Venezuela*. Caracas: Monte Avila.

Pasquali, Antonio. (1994). Educación no formal y comunicación. En VVAA: *Encuentro y alternativas. Encuentro nacional de la sociedad civil*.

PROVEA. (1998). Libertad de expresión e información. *Revista Comunicación*, No. 101, Primer Trimestre, 39-42.