

**Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FLACSO- ECUADOR
Maestría en Comunicación y Opinión Pública
Convocatoria 2010 - 2012**



**“Ecuador: hacia una democratización de la
comunicación”**

Por: María Teresa Cutimbo Lozano



Quito Abril, de 2011

“...la comunicación no debe ser una herramienta para la irreverente manipulación de los seres humanos con el afán de satisfacer los intereses creados de unos pocos.

Tampoco debe la comunicación emplearse para preservar una injusta estructura social, debe usársela para transformarla de manera que prevalezcan la justicia y la paz”.

Luis Ramiro Beltrán (1983)

La democratización de los medios de comunicación, una lucha histórica de los pueblos latinoamericanos esta dejando de ser una utopia en varios países del continente americano.

Argentina ya tiene una ley de comunicación que dispone un nuevo ordenamiento en la propiedad de los medios de comunicación los cuales ya no estarán en manos de unos cuantos que concentran diversos poderes, entre ellos, el económico. Uruguay ha procurado avances interesantes mientras, en otros países como Bolivia y Ecuador la discusión sobre una legislación adecuada y democrática en función de los intereses nacionales va en camino.

En el presente trabajo vamos a exponer la particular situación que se da en el Ecuador. Aquí se encuentra en curso la discusión de una Ley de Comunicación que, desde su puesta en discusión por parte del gobierno de Rafael Correa, ha despertado y provocado discusiones divergentes entre quienes apoyan la propuesta de implementar, a partir de la ley, políticas públicas encaminada a democratizar las comunicaciones y quienes se oponen a ella en tanto consideran una amenaza para la democracia y la libertad de expresión. El debate bastante polarizado ha llevado al gobierno a poner en consulta el tema a fin que el soberano se pronuncie sobre la conveniencia o no de que el país cuente con una Ley de Comunicación.

En este marco, el presente trabajo pretende analizar la situación de la comunicación en el Ecuador, la actuación y uso de los medios de comunicación y las iniciativas de ley presentadas en la Asamblea Nacional en torno a la creación de una Ley de Comunicación. Este análisis que a continuación desarrollamos será apoyado con los argumentos teóricos de Cesar Ricardo Siqueira Bolaño, Roberto Follari, Luis Ramiro Beltrán, José Ignacio López Vigil.

Las Políticas de Comunicación y la Constitución del Ecuador (2008).

Como se ha precisado en la introducción, diversos países de Latinoamérica han hecho explícita su deseo y voluntad política de provocar transformaciones sustanciales en el campo de las comunicaciones. Promueven desde su mandato, plasmar en la legislación nuevos usos y prácticas de la comunicación como derecho al que debe tener acceso todo ser humano. El concepto de la comunicación como derecho supedita el uso que debe de hacerse de los medios de comunicación, la tecnología y diversos recursos.

Estas iniciativas, han despertado fuertes resistencias en sectores empresariales ligados a medios de comunicación, organizaciones que las representan; sectores políticos y poderes económicos. Bajo el discurso de la defensa de la libertad de expresión, estos sectores se aferran al status quo vigente y postulan el ya conocido enunciado que “la mejor ley es la que no existe”

En la lógica de la teoría de la comunicación, la postura de estos sectores se entiende como el deseo de mantener una hegemonía económica, social, política, cultural ligada al capitalismo. Mantener determinados procesos comunicativos lleva consigo mantener determinados patrones que apuestan por no alterar el orden existente, entre ellos, el económico; principal inspirador para rechazar cualquier idea de cambio.

En palabras de Cesar Siqueira, ciertas características de la nueva estructura del capitalismo van a dar a la comunicación y a la información un papel crucial, en el desarrollo económico.

“...La contradicción principal de los medios de comunicación de masa se debe al hecho de que, a la vez en que forman parte de la superestructura, “están unidos indispensablemente a la última etapa de la producción de infraestructura, donde se produce la demanda y la satisfacción por la compra de bienes de consumo”. Smythe llama la atención para la incertidumbre de la posición de Baran (improductivos) necesarias a la producción capitalista”. Cesar Ricardo Siqueira Bolaño.

El concepto de la comunicación como elemento promotor del lucro y beneficio económico ha sido motivo de diversas e intensas discusiones en diversos espacios locales, nacionales e internacionales desde la década de los años 70. En este periodo, la Organización de las Naciones Unidas llegó incluso a calificarla de inaceptable proponiendo un cambio radical y urgente.

La postura de la ONU fue el resultado del gran debate mundial que se dio en la denominada “Década del Fuego” entre los principales países desarrollados y los entonces llamados del “Tercer Mundo” a raíz de la propuesta del Movimiento de los Países No Alineados para forjar un nuevo orden internacional de la información y la comunicación. Desde la UNESCO, en particular, se planteó la formulación de Políticas Nacionales de Comunicación.

En este campo se dieron pasos importantes en la definición del concepto para la formulación de Políticas Nacionales de Comunicación. A solicitud de la UNESCO, el boliviano Luis Ramiro Beltrán dedicó tiempo al estudio del tema llegando incluso a proponer en 1976 una conceptualización.

“Una política Nacional de Comunicación es un conjunto integrado, explícito y duradero de políticas parciales de comunicación y armonizadas en un cuerpo coherente de principios y normas dirigidos a guiar la conducta de las instituciones especializadas en el manejo del proceso general de comunicación en un país”. Luis Ramiro Beltrán (1976).

Si bien esta definición, propuesta, y, en general el intento de promover políticas nacionales de comunicación tuvo gran resonancia y acogida en diferentes espacios, el debate mundial se enfrió debido a las airadas reacciones y protestas de los propietarios de los conglomerados mediáticos, los propietarios de los grandes medios de comunicación y de las agrupaciones que las representan.

En los años subsiguientes, en la década del 80 y 90, la discusión y aspiración de democratizar la comunicación paso inadvertida consolidando la actuación de los sectores tradicionalmente dominantes. En varios casos, esta actuación llego incluso a límites inaceptables como el ocurrido en Perú en los años 90. La casi totalidad de medios de comunicación se vendieron a la mafia gobernante de Fujimori-Montesinos. Legitimaron la dictadura; escondieron los execrables crímenes de lesa humanidad y denostaron contra todo intento de recuperación de la democracia. Los dueños de los principales medios vendieron su línea editorial a cambios de miles de dólares que lo recibían en efectivo en la famosa salita del Servicio de Inteligencia Nacional de manos del mismo asesor presidencial de Fujimori, el señor Vladimiro Montesinos. Los videos grabados por el mismo Montesinos permitieron conocer años mas tarde, todas estas aberraciones.

Esta y otras acciones de los conglomerados comunicacionales en América latina dieron pie al mismo Luis Ramiro Beltrán a considerar que la situación de la comunicación en America Latina ha empeorado:

“Considero que lejos de mejorar , respecto de la que prevalecía en la década del 70, la situación de la comunicación en Latinoamérica ha empeorado muchísimo actualmente debido al influjo de la moderna tecnología de información, propia de la era globalizadora y neoliberal . Cuando menos desde la década de 1,980, esa tecnología viene siendo utilizada casi exclusivamente para expandir, profundizar y consolidar bajo el predominio del mercado, la dependencia externa y la dominación interna....”
(Entrevista concedida a la revista Latinoamérica Chasqui en el 2009)

Desde inicios del nuevo siglo, con la llegada de nuevas figuras políticas a la presidencia de países como Bolivia, Argentina, Uruguay, Ecuador y otros, el tema de la comunicación inicia un proceso de recolocarse en la agenda pública nacional. Así, estos gobiernos con ideas ligadas a la izquierda o centroizquierda asumen como parte del éxito de sus respectivos proyectos políticos el abordaje de la comunicación como elemento clave en los procesos de transformación.

En el caso específico de Ecuador, la nueva constitución que entró en vigencia el 20 de octubre del 2008, reconoce la comunicación y la información como derechos humanos planteándose un conjunto de derechos y libertades, las mismas que deben traducirse en otras normatividades, leyes políticas que guíen el nuevo sistema comunicativo en este país.

En Ecuador, más del 90% de las frecuencias de radio y televisión se encuentran en manos privadas y algunas de las personas naturales del sector privado concentran hasta 54 frecuencias.

Es decir existe una concentración monopólica de las frecuencias. Esta situación tiene que revertirse, al menos así lo consideró la población ecuatoriana que en consulta pública aprobó la nueva constitución. En ese sentido la carta magna del 2008 precisa que las frecuencias son un bien público que el estado administra según precisa el artículo 313.

Otros artículos de la constitución fortalecen esta propuesta. El artículo 16,1 precisa que todas las personas en forma individual o colectiva, tiene derecho a una comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa, en todos los ámbitos de la interacción social, por cualquier medio y forma en su propia lengua y con sus propios símbolos.

El artículo 16,3 se refiere al derecho de toda persona de crear medios de comunicación social; mientras el artículo 17,1 señala que el estado garantiza la asignación de frecuencias del espectro radioeléctrico para la gestión de estaciones de radio y televisión públicas, privadas y comunitarias. Asimismo se precisa en el artículo 17,3

que el estado no permitirá el oligopolio o monopolio, directo ni indirecto, de la propiedad de los medios de comunicación y del uso de las frecuencias.

En base a este mandato constitucional, el gobierno del presidente Rafael Correa planteo la necesidad de fomentar la creación de una Ley de Comunicación para el Ecuador inspirada en el concepto del Sumak Kawsay que guía la carta magna ecuatoriana.

El Espectro radioeléctrico y el festín de las concesiones

La formulación, puesta en debate y aplicación de una Ley de Comunicación necesita asentarse sobre el conocimiento cabal del uso que se ha venido dando a esta por parte de los miembros de una sociedad. En el Ecuador, en el caso específico del uso de los medios de comunicación se auditó el uso de las concesiones de las frecuencias. Los resultados no fueron nada auspicioso para los propietarios de medios.

José Ignacio López Vigil quien integró la Comisión para la Auditoría de las Concesiones de las Frecuencias de Radio y Televisión en entrevista concedida a CIESPAL manifestó que el informe final demuestra los mecanismos para cometer irregularidades alrededor de las concesiones de frecuencias entre 1995 y el 2008. Por eso una de las recomendaciones es la reversión al estado mediante un proceso judicial.

“Independientemente de la concentración, mayor o menor que haya en Ecuador, el punto de partida del análisis es el mecanismo absolutamente irregular, inconstitucional, corrupto con que durante años se han hecho las concesiones de frecuencias en el Ecuador. La comisión tenía como mandato presidencial auditar entre los años 1995 y 2008. En esos 13 años se hicieron no menos de 300 y 400 concesiones irregulares. En los tiempos de Sixto Durán-Ballén, cuando el Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión (Conartel) todavía no existía, fue el mismo mecanismo que consistía en tener amistades políticas y en dar dinero. No se subastaban las frecuencias, como se hace en algunos países. Fue, sencillamente, un acto de corrupción, de darle plata, bien a los directivos del Conartel o de la anterior Suptel, o negociando,

traficando frecuencias por debajo de la mesa. De tal manera que si tú tenías una frecuencia y la querías vender, sobrevaluabas el precio; lo que en realidad se vendía era la frecuencia y no los equipos. Eso es un delito de peculado porque se está traficando con bienes públicos, es decir, con bienes de la sociedad para intereses particulares.

En el delito de peculado, hay por lo menos tres que están cometiendo ese delito: el que vende lo que no es suyo, el que compra lo que no es suyo, porque las frecuencias radioeléctricas no pueden comprarse ni venderse porque es un bien público, y el que autoriza ese peculado que son, en este caso, las autoridades, curiosamente responsables de controlar y regular para el bien de la sociedad”. José Ignacio López Vigil. (2,009)

Los perjuicios para el gobierno ecuatoriano fueron millonarios de acuerdo al informe alcanzado por esta comisión. López Vigil pone el ejemplo de César Farah quien “vendió” las frecuencias de radio Concierto -un lote de ocho frecuencias- a lo que actualmente se conoce como radio Disney por un monto superior a los USD\$2 millones. Ahí, el Estado ecuatoriano ha sido desfalcado y cuando decimos Estado ecuatoriano, me refiero a todos los ecuatorianos ¿Por qué? Las frecuencias radioeléctricas no son propiedad de nadie, sino propiedad de la sociedad ecuatoriana.

Si bien hay concesiones que se efectuaron de manera honesta, la gran mayoría, sin embargo, se obtuvieron de manera irregular.

Propuestas para una Ley de Comunicación.

La iniciativa gubernamental de contar con una ley de comunicación generó el interés de diversos sectores y organizaciones de la sociedad civil ligados a la comunicación. Organizaciones nacionales como la Coordinadora Nacional de Radio Educativa y Populares de Ecuador, los colegios de periodistas, las facultades de comunicación como el de la Universidad Central, organismos internacionales como CIESPAL, ALER, entre otros, se agruparon en colectivos para discutir y redactar una propuesta de iniciativa legislativa.

Aunque la actuación de las organizaciones no es materia de análisis para el presente trabajo, si llama la atención la fragmentación que se dio en su interior. Las organizaciones trabajaron dos propuestas por separado. Ambas propuestas no diferían en lo sustancial. Temas claves como el de la distribución equitativa de frecuencias en 33% para las privadas, comunitarias y públicas o la creación de un Consejo de Comunicación fueron parte del discurso en ambos proyectos.

Precisamente, uno de los puntos más debatidos y cuestionados es el referente a la creación o no de un ente regulador. Uno de los colectivos de la sociedad civil; el Foro de la Comunicación, propuso la conformación de un Consejo Social de Comunicación conformado por los representantes de municipios, medios de comunicación, gremios indígenas, campesinos, escuelas de comunicación y universidades.

Por parte del gobierno, el asambleísta Rolando Panchana, en la iniciativa presentada propuso la conformación de un Consejo Nacional de Comunicación e Información que se encargue de establecer las políticas de los medios de comunicación además de encargarse de la evaluación de los mensajes difundidos por la prensa.

La oposición, por su parte, presentó su proyecto a través del asambleísta Cesar Montúfar y, en el mismo, propone crear un Consejo de Protección de los Derechos de Comunicación, "que se encargaría de que tanto el Estado como los medios particulares respeten todos los derechos de la comunicación". Montufar afirma que la comunicación no puede ni debe ser regulada, ni directa ni indirectamente, por el Gobierno".

Las discrepancias en el interior de la Comisión Especial Ocasional de Comunicación de la Asamblea Legislativa fueron tan opuestas que el primer informe presentado por la Comisión en noviembre de 2009 no tuvo la acogida y el consenso esperado

De acuerdo a las disposiciones transitorias de la carta magna, en el primer punto señala que en un plazo de 360 días debe aprobarse la ley de comunicación, fecha que venció el pasado 21 de octubre del 2009.

¿Ley mordaza?

Los diversos medios de comunicación privados han calificado la intención del gobierno de crear una ley de comunicación como la “ley mordaza”. En opinión de este sector, la voluntad del gobierno es controlar los medios de comunicación y evitar cualquier tipo de fiscalización. Es, para este sector un atentado contra la libertad de expresión y la democracia

Esta posición de los medios privados ha sido considerada por algunos expertos como un disfraz para esconder sus verdaderos intereses; el de mantener el orden actual y continuar con el manejo monopólico de las frecuencias. Para defender sus intereses envuelven su postura con el barniz del discurso democratizador de defensa de la libertad de expresión. Es, en realidad, la defensa cerrada de la libertad de empresa. Roberto Follari, investigador de comunicación, en el texto “Los grandes medios como oposición encubierta” hace referencia a este comportamiento con la siguiente expresión:

“Nada mejor para disponer de un poder, que disimularlo. Los dueños de los medios, sus gerentes y periodistas mayoritariamente dispuestos, fingen desentendimiento sobre el peso que tiene en las tomas de partido de la población. Su auto victimización como buscadores de la verdad, apóstoles de la información héroes de la objetividad para bien de la sociedad. Se dicen perseguido por los gobiernos y ocultan sistemáticamente su rol de actores políticos y productores de significación, planteando una supuesta transparencia informacional que es teóricamente insostenible, pero – de parte de la sociedad – mayoritariamente admitida”.
Roberto Follari (2009)

Hacia una ley de comunicación democrática.

En un panorama como el descrito, el establecimiento de una ley de comunicación permitirá promover nuevas reglas de juego que regulen el accionar de los medios de comunicación en beneficio de todos y todas. Se trata de establecer políticas públicas que no debe ser entendida como intervencionismo o censura sino como ese conjunto de reglas, simples o complejas, que organizan la vida pública, a partir de mecanismos por

medio de los que se relacionan los individuos y las instituciones. Se trata tan solo, como dice el constitucionalista peruano Samuel Abad, establecer un adecuado equilibrio normativo para evitar que se cometan excesos.

En consecuencia, es necesario regular, porque los medios de comunicación son instituciones que responden a intereses económicos y políticos. No son neutrales.

Es necesario regular porque en el caso de la radio y televisión utilizan el espectro radioeléctrico que es patrimonio universal y en consecuencia es de todos y, por tanto, el estado, o los Estados tienen la obligación de administrarlo responsablemente en favor del bienestar común.

Se debe regular porque los ciudadanos y ciudadanas tenemos derecho a recibir información variada y plural a través de medios de comunicación que pongan en vitrina las distintas realidades, culturas, diferencias, modos de entender el mundo.

Regular los medios de comunicación aporta, así mismo, al fortalecimiento de la democracia cuya repercusión recae favorablemente en la sociedad.

La comunicación no puede ser un acto privativo y de manejo de unos pocos. Se debe aprender hacer comunicación desde un enfoque de derecho humano y no como un negocio sujeta al libre mercado. Esto significa, garantizar la diversidad de voces, la pluralidad informativa, el acceso a la información y a los medios para producir información, la permanencia de proyectos comunicacionales vinculados a la sociedad civil, las políticas públicas de apoyo a los medios, además de una legislación adecuada que impida la conformación de monopolios mediáticos que obstruyan la democracia comunicacional. Estas garantías deben ser preocupación de cada país, como el Ecuador, en la búsqueda del cumplimiento de un Derecho Humano fundamental e inalienable: el derecho a la comunicación.

BIBLIOGRAFIA.

Follari, Roberto (2009) Los grandes medios como oposición encubierta

Bolaño, Cesar Ricardo Siquiera La centralidad de la Economía Política de la Comunicación (EPC) en la construcción del campo académico de la Comunicación: una contribución crítica.

Beltrán Luis Ramiro (2009) Entrevista concedida a la revista Chasqui. Quito

López Vigil, José Ignacio (2009) Entrevista concedida a CIESPAL Quito

Constitución de la República del Ecuador (2008)