



FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

ANÁLISIS DEL DISEÑO DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE COMUNICACIÓN
EN EL ECUADOR EN EL PERÍODO 2007-2013

AUTOR

DANIELA FERNANDA MENA GUERRERO

AÑO

2017



FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES: CIENCIAS POLÍTICAS Y
RELACIONES INTERNACIONALES

ANÁLISIS DEL DISEÑO DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE COMUNICACIÓN EN
EL ECUADOR EN EL PERÍODO 2007-2013

Trabajo de Titulación presentado en conformidad con los requisitos
establecidos para optar por el título de Licenciatura en Ciencias Políticas y
Relaciones Internacionales

Profesor guía

PhD. José Luis Fuentes Santacruz

Autor

Daniela Fernanda Mena Guerrero

Año

2017

DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA

“Declaro haber dirigido este trabajo a través de reuniones periódicas con la estudiante, orientando sus conocimientos y competencias para un eficiente desarrollo del tema escogido y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación”

PhD. José Luis Fuentes Santacruz

1002528469

DECLARACIÓN DEL PROFESOR CORRECTOR

“Declaro haber revisado este trabajo, dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación”.

Msc. Nelson Germán Nogales González

1754346599

DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE

“Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigentes.”

Daniela Fernanda Mena Guerrero

1723858674

AGRADECIMIENTOS

A mi tutor José Luis, que sin su ayuda y conocimientos no hubiese sido posible este proyecto.

DEDICATORIA

Al pilar fundamental de mi vida, a quien el título de madre le queda corto, Teresita. A mi abuelo Leonardo, por ser parte esencial de mi formación. Pero sobre todo a mi ángel que ahora está cuidándome desde el cielo, mi amado padre Víctor Hugo, por su amor infinito e incondicional, por el esfuerzo que realizó día a día y quien tanto soñó en que llegue este momento. Porque gracias a ustedes he llegado hasta aquí.

RESUMEN

En el presente trabajo realiza un análisis del diseño de la política pública de comunicación en el Ecuador en el período 2007-2013. En el primer capítulo, se desarrollará el marco teórico, que es la base fundamental. En el cual se iniciará con el desarrollo del análisis de actores, la elección racional, y finalmente se analizará a los subsistemas y redes.

En el segundo capítulo se realizará un análisis del caso. En donde, se ejecutará un análisis histórico de la situación ecuatoriana en materia de comunicación. Posteriormente se establecerán las redes de políticas, determinadas por los actores existentes antes y después del gobierno de Rafael Correa, sus intereses y los instrumentos utilizados por estos actores para llegar a sus objetivos, lo cual explicará por qué se rediseña la política pública de comunicación en el Ecuador.

Finalmente, este análisis nos llevará a entender cómo se diseña esta política en el Ecuador a partir de los actores y sus agendas y sobretodo el surgimiento de un nuevo panorama de la comunicación ecuatoriana. Para terminar, se establecen las conclusiones, relacionadas a la teoría expuesta.

ABSTRACT

In the present work, an analysis of the design of the public communication policy in Ecuador in the period 2007-2013 will be developed. In the first chapter, the theoretical framework will be developed, which is the fundamental basis. In which will begin with the development of stakeholder analysis, rational choice, and finally will be analyzed to subsystems and networks.

In the second chapter an analysis of the case is made. In which, a historical analysis of the Ecuadorian situation in the matter of communication will be executed. Later, the policy networks will be established, determined by the actors before and after the government of Rafael Correa, their interests and the instruments used by these actors to reach their objectives, which will explain why redesign the public communication policy in El Ecuador.

Finally, this analysis leads us to understand how this policy is defined in Ecuador based on the actors and their agendas and on the circle of a new panorama of the Ecuadorian communication. To conclude, the conclusions are established, they are related to the exposed theory.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO 1	4
MARCO TEÓRICO.....	4
1.1 Análisis de Actores.....	4
1.2 Elección Racional.....	4
1.3 Subsistemas y redes	7
CAPÍTULO 2.....	12
2.1 Análisis de caso.....	12
Tabla 1.....	14
Redes antes del cambio de política	14
Tabla 2.....	25
Redes en el cambio de política	25
CONCLUSIONES	32
REFERENCIAS	36

INTRODUCCIÓN

En este proyecto de investigación se pretende analizar del diseño de la política pública de comunicación en Ecuador en el período 2007-2013. Considerando que Rafael Correa asume el cargo de presidente de la República del Ecuador en el año 2007, comienza una época de cambios drásticos en el país en materia de políticas públicas, enfocándose especialmente en el sector de la comunicación. En este sentido el gobierno considera que determinados medios de comunicación privados han estado desempeñando una función política a favor de redes de actores del sistema económico y financiero del país.

Es por ello que este nuevo actor ve la necesidad de desarrollar nuevas políticas que poseen la legitimidad para poder cumplir con los objetivos establecidos por este nuevo Gobierno. Desde 1979 hasta 2006 varios presidentes carecían de una política nacional de comunicación fuerte, en el sentido de que no existían instituciones transversales a todo el gobierno en esta materia, además no existían medios oficiales nacionales y mucho menos un instrumento legal que ampare y regule comunicación en el Ecuador.

En este nuevo panorama para la comunicación ecuatoriana la argumentación y comunicación juegan un rol importante. Es por ello que El presidente comienza una lucha contra los medios privados, debido a que los medios de comunicación se encontraban monopolizados por el sector bancario y comercial.

A partir del 2007, la política de comunicación cambia totalmente su dinámica y se construye en torno al discurso de Patria soberana proclamado por el Gobierno en el contexto de la denominada Revolución Ciudadana es por ello que las decisiones políticas se tomaron en torno a este contexto. Gracias a legitimidad otorgada por los ecuatorianos en las urnas, el ejecutivo realiza un cambio en la política de comunicación, a través de instituciones, presupuestos y normas; con la finalidad de mantener el grado de aceptación ciudadana. (Jiménez, 2015)

Gracias a la aplicación de estos instrumentos institucionales normativos las relaciones de poder se redireccionan hacia el Estado, se da un juego de poder entre estos actores, en donde el Estado buscó aislar a las redes de medios privados. Es entonces cuando las redes de actores estatales a empiezan a tener control sobre el cambio de la política, definiendo racionalmente sus intereses, con lo que se logra un alto nivel de institucionalización de la comunicación desde el Estado.

En este proyecto de investigación, se iniciará analizando el rol que desempeñan los actores en el diseño de políticas públicas, las acciones que estos realizan pero sobre todo como deciden sus estrategias que se basan en sus recursos y capacidades, lo cual incrementará su influencia en la arena política, aunque se debe considerar que es posible que el contexto institucional amerite cambios en el sistema.

Posteriormente, se considerarán ciertos conceptos de la teoría de la acción racional que se consideran importantes para el caso de estudio. Puesto que esta teoría se dedica al análisis de la forma de comportarse de los individuos, lo que posteriormente facilitará la comprensión del comportamiento de un grupo. Además que se entenderá como es que en base a intereses determinados los diferentes actores abordan los problemas sociales.

Finalmente se realizará un análisis de la teoría de redes la cual tiene como tesis central, la afirmación de que “una política pública no es el resultado del proceso de decisión de un solo actor individual, sino más bien es el resultado de la interacción entre actores separados que tienen intereses, metas y estrategias divorciados” (Scharpf, 1978, p. 346). La complejidad de los escenarios en los que estos actores se desenvuelven, da como resultado que las redes de interacciones sean complejas, es por esta razón que se considera más importante las interacciones que la influencia de los actores en el entendimiento de estas políticas.

El objetivo de esta investigación se centra en exponer el diseño de la política pública de comunicación en el Ecuador desde a partir del año 2007 hasta el año 2013, desde los actores e instrumentos de política inmersos en este contexto. Como objetivos generales tenemos, analizar las razones por las que esta política fue rediseñada a partir del Gobierno de Rafael Correa. En adición, también se explicará cómo los actores y sus agendas moldean esta política.

CAPÍTULO 1

MARCO TEÓRICO

1.1 Análisis de Actores

En primera instancia es necesario analizar a los actores, teoría que surge a partir de la revolución conductista. La influencia de los actores se ve reflejada en los recursos que posee y en la capacidad de influir en las preferencias y forma de ver la realidad del resto de actores, que pueden ser constantes, sin embargo pueden tener cambios, los cuales son causados por el contexto institucional. Existe otro elemento importante en este modelo explicativo: la constelación de actores, que hace referencia a las tácticas de acción posibles respecto a una política, y a las consecuencias causadas por estas tácticas de acción, finalmente, a las preferencias de los actores ante las posibles consecuencias. Es por ello que lo que realmente predomina en esta constelación de actores es el compromiso de estos en las interacciones políticas, ya que no se hace exclusiva referencia de un actor con capacidades prevaletentes, que actuará en base a sus preferencias y percepciones. Es por ello que “se requiere esquematizar el problema objeto de política pública en función de la constelación de actores políticos que están tomando parte de esa definición”. (Scharpf, 1997, p.52).

1.2 Elección Racional

A partir de los años cincuenta aparece la teoría de la elección racional, esta desarrolló un papel esencial en la ciencia política. Anthony Downs (1957) fue el primero en aplicar esta teoría al comportamiento electoral y a la competencia entre partidos, ahí establece que el individuo vota por el partido que será más útil al momento de llegar al poder. La única motivación de los partidos es el

deseo de llegar al poder, es por ello que existe una disputa de los votos por medio de cambios en sus programas de acción. Estudios de la influencia de la situación económica en los resultados electorales, se llevaron a cabo en Gran Bretaña y Estados Unidos a inicios de los setenta.

La Teoría de la Elección Racional, es entendida como “La forma paradigmática de analizar el comportamiento” ya que suministra la base y modelo para resolver problemas y avanzar en el conocimiento. La función de esta teoría es la de explicar el comportamiento individual, el mismo que es esencial en el entendimiento de la actividad de las instituciones políticas, lo que ayudará a comprender el comportamiento de un grupo. Estas presunciones encajan bien con la justificación ideológica de los sistemas políticos democráticos y suelen denominarse "individualismo metodológico". Se entiende al individualismo metodológico como la forma de abordar los problemas sociales. Esta teoría, es la que defiende que para poder explicar profundamente un fenómeno social se debe comenzar analizando las creencias y objetivos de los individuos. (Weber, 1961)

Es imperante tener en cuenta que este trabajo realizará análisis político en las políticas públicas, ya que se busca entender cómo funciona la dinámica entre los actores en este caso. En este sentido, se considera importante reconocer en primera instancia, que el papel que ejerce la política en el proceso político es un tema de gran interés y contención. Existe un debate acerca del uso del término "política".

“Para algunos, la política se refiere a cualquier elemento del proceso político que no sea puramente "racional" o técnico por naturaleza y por lo tanto sujeto a interpretaciones conflictivas. Para otros, el término se usa para referirse solamente a la interacción de entidades políticas organizadas y autoproclamadas en el proceso político” (Howlett, 1998, pp. 466).

Respecto a la segunda interpretación del término “política”, se hace referencia a la función de los partidos políticos en la formulación de políticas públicas, es por ello que estos conjuntos de ideas provenientes de los responsables

políticos poseen un elemento "político" intrínseco, que se relaciona directamente con las acciones y comportamientos de actores específicos los mismos que sin duda afectan a los resultados de las políticas. (Howlett, 1998).

La teoría de la elección racional es una buena manera de aproximarse a la explicación de la política como una entidad normativa, en su capacidad de agrupar es donde se encuentra su fortaleza, que además posee, una considerable variedad de fenómenos y preocupaciones de los teóricos políticos (McLean, 1987). Además, se considera que si los grupos y el comportamiento grupal son la agregación de las elecciones de los individuos y si los individuos se comportan de acuerdo con la teoría de la elección racional, entonces las constituciones democráticas no pueden ser diseñadas para generar un grupo racional (Arrow, 1951)

Esta corriente supone que todos los individuos tienen capacidad de racionalidad. Se entiende a la racionalidad, como una actitud que pretende resolver la mayor cantidad viable de problemas a través de la razón, es decir, hace referencia más al pensar claro y a la experiencia, que a las emociones y pasiones. Es por ello que se considera que en esta actitud debe predominar la disposición a escuchar los argumentos críticos y al aprendizaje de la experiencia. En este sentido se alega que los individuos establecen un orden de prioridades, asimismo lo hacen con los resultados y las acciones. Es entonces, que los individuos racionales eligen uno de esos resultados o acciones que más factible consideren. En este sentido se puede considerar a la elección racional como la manera de hacer investigación de lo que significan las acciones de los individuos, que como resultado nos ayudarán a comprender nos dirigen a observar las ambiciones y dogmas individuales. (Popper, 2006).

Por esta razón, la teoría de la acción racional cumple las veces de: una teoría normativa, como una teoría empírica del comportamiento individual, una estructura lógica formalizada que es la base para muchas teorías en la ciencia política y la economía. Es decir, se encarga de vincular las elecciones individuales a las preferencias, ya que concibe a la elección como un propósito. Establece que debemos comportarnos en base a nuestros valores y que nos

comportamos así. La elección se realiza en base a preferencias que constituyen una historia con presunciones e implicaciones explicativas y normativas. (Popper, 2006).

En este sentido, esta teoría se complementa directamente teoría de redes y subsistemas, debido a que los individuos se articulan, alían, asocian gracias a que siguen un mismo objetivo, gracias al cual recibirán algún beneficio en común. Esto lógicamente implica una racionalidad y a su vez la búsqueda de una maximización por parte de los actores que conforman estas redes, la cual se materializará en un incentivo determinado. Esto se evidenciará en el caso propuesto, puesto que para la aprobación de leyes será necesario que los individuos se alíen a otros gracias a los intereses que tienen en común. Las políticas públicas son el resultado de que los políticos buscan beneficiarse de ella, y por lo tanto de manera indirecta beneficiar a la población, esto implica un tipo de racionalidad y hace que los individuos opten por aprobar o no una política pública.

1.3 Subsistemas y redes

En el presente análisis es imprescindible tener claro el concepto de redes para lograr contextualizar el proceso de políticas, este concepto se encuentra totalmente ligado con la teoría de acción racional, puesto que las redes construidas por los actores atienden a una agenda e intereses determinados, los mismos que se construyen en base a la racionalidad de estos actores. Esta relación existente entre estas dos teorías se puede entender desde la existencia del subsistema, por lo tanto se empezará explicando en que consiste el subsistema.

El concepto de subsistema apareció en los sesenta y hace referencia a que “gran parte de las decisiones rutinarias eran tomadas por un grupo de individuos en un área de política determinada” (Freeman y Parris Steevens, 1987, p.98). El subsistema como es visto como el patrón de interacciones, o actores, involucrados en lo que respecta al proceso de decisión en un área determinada en el contexto de política. (Freeman, 1965). Este concepto es

utilizado para demostrar patrones de interacción en áreas de políticas. (Jordan, 1990). Por otro lado, un subsistema “incluye a actores que buscan influir en la fijación autoritaria de valores. Son heterogéneos, tienen una cohesión variable y exhiben una complejidad interna. Estos subsistemas de políticas funcionalmente especializados abarcan tanto el sector público y privado como sus sucursales y los diferentes niveles de gobierno” (Wamsley, 1985, p.122).

Un subsistema está conformado por “una red de actores, una estructura normativa y una economía política, por esta razón los costos y beneficios están conectados a la participación en el subsistema” (Milward y Wamsley, 1985, p. 104). Por un lado tenemos a la estructura horizontal conformada por quienes representan a los grupos de presión, servicio civil de departamentos y políticos especializados, por otro lado la estructura vertical, es esencial cuando se implementan programas políticos. “Los programas de gobierno reúnen a profesionales del programa y sus profesionales se asocian juntas a través de los niveles de gobierno en autocracias verticales funcionales” (Milward y Wamsley, 1985, p. 106).

El subsistema de políticas distingue dos subconjuntos de todos los actores existentes en el "universo" de la política. Por un lado, tenemos al conjunto más grande de actores, compuesto por quienes poseen conocimiento del tema de la política que se está tratando (Sabatier y Jenkins, 1993). Por otro lado tenemos al subconjunto dentro de las comunidades de políticas más amplias, compuesto por quienes participan en relaciones entre sí con el fin de promover sus fines o intereses (Wilks y Wright, 1987).

Estas apreciaciones de los vínculos entre los actores políticos y el cambio de políticas ayudan entender como los principales actores políticos están directamente relacionados como las políticas son formuladas y como los resultados de estas políticas son afectados por los cambios en el comportamiento del subsistema.

En este modelo, se distinguen pequeñas redes dominadas por actores gubernamentales, especialmente en las cuales están de por medio muchos actores sociales, como por ejemplo en temas de educación o políticas

sociales. En otros tipos de redes tenemos también a las dominadas por actores sociales, por un lado redes pequeñas, tales como áreas de la política industrial, o grandes dominadas por actores estatales como por ejemplo en materias de transporte o la salud. (Howlett, 1998). En este sentido, podemos inferir que el concepto de subsistemas está directamente relacionado a las de redes de política, tema del cual se hablará posteriormente.

Se debe tener presente que las políticas públicas tienen su razón de ser. Existen varios enfoques de análisis que pretenden explicar los factores influyentes en el proceso de políticas públicas, los mismos que le otorgan una forma y contenido determinados. Las políticas públicas no son una simple decisión racional que busca identificar problemas, revisión de alternativas, decisión informada o implementación sin restricciones, más bien las políticas están modeladas por instituciones, el entorno organizacional, condiciones políticas y económicas, marco legal y los valores sociales en juego.

En este sentido se entiende que el proceso de políticas públicas termina siendo un juego para ganar y ejercer poder, puesto que este proceso se desarrolla entre discursos en competencia, promovidos y contruidos por actores que tienen preferencias e intereses que responden a estructuras específicas, las mismas que son el reflejo de cómo se distribuye el poder en una colectividad la habilidad de los actores al establecer significados, opiniones, dogmas y valores (Fischer, 2003).

Ahora bien, después de haber explicado en que consiste el subsistema de políticas, se explicará el concepto de redes. La teoría de redes hace referencia al “patrón de relaciones entre actores y a la formación de un sistema de interacción en su totalidad” (Milward y Wamsley, 1985, p.49); que es un “complejo de organizaciones conectadas a las demás a través de dependencias de recursos y distinguidas de las otras por rupturas en las estructuras de dependencia de recursos” (Benson, 1982, p.148).

El concepto de redes, en el contexto de políticas públicas, surge a mediados de los años setenta y principios de los ochenta. Además se establece que “es increíble, que una política pública de sea resultado del proceso de decisión de

un único actor individual. La formación e implementación de las políticas son consecuencia de la interacción entre actores separados con intereses, metas y estrategias divorciados” (Scharpf, 1978, p.54). Estos actores gubernamentales se desenvuelven en escenarios complejos puesto que se involucran varios programas al mismo tiempo, es por ello que se involucran en redes de interacciones complejas. Por lo tanto, en vez de centrarse en la capacidad de influencia de estos actores, se apoyan en la importancia de las interacciones entre estos actores como variable clave en el entendimiento de las políticas públicas. (Grau, 2002, p.53). Además es importante tener en cuenta que “Las redes implican una institucionalización de creencias, valores, culturas y formas particulares de comportamiento” (Marsh y Smith, 2000, p. 5)

Existen tres características sustanciales que se observan en las redes de políticas públicas:

“1) Las redes existen gracias a las interdependencias existentes entre los actores. 2) Las redes constituyen de una diversidad de actores, donde cada uno tiene sus propias metas. 3) Las redes son relaciones de naturaleza más o menos duradera entre actores. Puede inferirse que el análisis de los procesos políticos desde esta perspectiva involucra que el analista se centre en los patrones de relación entre actores, interdependencias y como estos dos anteriores combinados influyen en el proceso político” (Rhodes, 1981, p.79)

Estas interdependencias entre actores conciben esquemas de relaciones, además que producen ganancias para los actores que intervienen; por lo general los resultados de intereses se articulan en un sector específico de política específica, es por ello que los actores tienen a su disposición recursos financieros y legales. Es por esta razón que los actores articulan sus intereses en base a la seguridad de los recursos y normas establecidas por el régimen político. Se distinguen “dos dimensiones de dependencias: la importancia de recursos y la del recurso. Un actor depende de otro cuando la relación con ese actor se define por baja posibilidad de sustitución y alto nivel de importancia” (Scharpf, 1978, p.101)

Las redes de políticas públicas están compuestas por diversos de actores con metas y estrategias propias ya determinadas. Es por ello que tenemos a una política como resultado de la interacción de diferentes actores, puesto que un actor individual no tendría el poder suficiente en la determinación de las acciones estratégicas del resto de actores. (Scharpf, 1978)

Sin duda los procesos políticos que tienen que ver con el tema de las redes son complejos e imposibles de predecir, puesto que la cantidad de actores involucrados es mucha y además las preferencias de estos no son las mismas. Estas condiciones impiden que los actores tengan un aprendizaje previo, es por ello que se ven obligados a aprender en el proceso, debido a que no pueden predecir los resultados y los objetivos que se encontrarán en el proceso (Benson, 1978). Al analizar los comportamientos de estos actores, se visualiza como los representantes de grupo discuten o hacen declaraciones importantes para la política con el mismo propósito. Estos intereses son virtualmente indistinguibles de los subsistemas de políticas identificados en los análisis de políticas de redes.

CAPÍTULO 2

2.1 Análisis de caso

A continuación se explicara el diseño de la política pública de comunicación en el Ecuador a partir de la relación existente entre el contexto y la red, puesto que esta interacción será la que permita abrir el campo de visualización de esta política en el gobierno del presidente Rafael Correa. En este contexto existe un antes y un después de la política de comunicación.

Conforme la sociedad ha ido avanzando, se considera importante cambiar la dinámica respecto a la correlación entre los medios de comunicación y la sociedad. Como resultado tenemos algunos países de América del Sur, incluyendo a Ecuador, que consideraron necesario reformular o crear procesos de regulación en materia de comunicación. Estos países antes mencionados se caracterizaban por que la mayoría de la normativa existente fue establecida por gobiernos opresores de las dictaduras militares de la época, es por ello que resultó necesario actualizar estas regulaciones y formular un nuevo marco en esa relación. (Kitzberger, 2010).

Años atrás, el Ecuador era un Estado que carecía de medios públicos, en donde existía predominancia del sector privado por casi un siglo. Entre el período de 1979 a 2006, los mandatarios concebían como política pública a una política nacional de comunicación, por otro lado la falta de medios oficiales, y tampoco existían instituciones transversales a todo el Gobierno, en materia de comunicación. Tal es el ejemplo de la Secretaria Nacional de Comunicación se encontraba adscrita a la Presidencia, por lo tanto carecía de un presupuesto independiente y de fuerza institucional transversal a todo el Gobierno. (Jiménez, 2015)

Antes del gobierno de Rafael Correa existían dos leyes concernientes a la comunicación, establecidas en contextos de apertura económica y disminución

de la intervención estatal. Por un lado tenemos a la Ley de Radiodifusión y Televisión promulgada en 1975 por el régimen militar de Guillermo Rodríguez Lara, que incluía, entre sus decretos administrativos, la probabilidad de clausurar un medio de comunicación. Ley rectificada en 1992 y 1995 por Sixto Durán Ballén que desconoció a los medios comunitarios, e impedía “Transmitir noticias, basadas en supuestos, que puedan producir perjuicios o conmociones sociales o públicas” (CIESPAL, 2016) por otro lado la Ley de difundida durante el periodo 2000-2003 en el cual Gustavo Noboa se encontraba asumiendo la presidencia, establecía en su Decreto 1790 del 23 de agosto de 2001 que: “Todos servicios de telecomunicaciones se prestarán en régimen de libre competencia” (Palermo: 2015). Es decir que los servicios suministrados podrán competir unos con otros sin la regulación de entidad alguna. Además las instituciones se han visto marcadas por transformaciones, antes del 2007 la Secretarí Nacional de Información Pública, el Ministerio de Información y Turismo, la Secretaría de la Administración Pública, la Secretaría de Comunicación, así como la Secretaria Nacional de Información Pública (SENDIP), se encontraban vinculadas al poder Ejecutivo de turno. Por otro lado, algunos medios públicos y comunitarios eran coordinados por Fuerzas Armadas, grupos religiosos y universidades del país. (Jiménez, 2015).

Anterior al cambio de política pública de comunicación, existían grandes deficiencias en distintos aspectos. Los pueblos y nacionalidades, personas con discapacidad y otras personas eran aisladas y despreciadas a través de los medios de comunicación; esto se debía en gran parte a la falta de preparación de quienes trabajaban en el sector de la comunicación. Por otro lado se encontraba la precarización laboral a la que estaba sujeto este sector, puesto que los empleados que subsistían gracias a la publicidad se encontraban en la obligación de vender ideas sin importar los efectos colaterales de las mismas. Además los medios favorecían productos y enlatados provenientes de grandes empresas grandes lo que perjudicaba a la producción nacional. Inclusive, se consideraba que se otorgaban frecuencias como pago de favores políticos, que privilegiaban al sector privado. El conocimiento de la realidad de los medios previa a este cambio de política era muy limitada en el país. (CIESPAL, 2016)

Para mejor comprensión, se presentará una tabla de las redes de actores existentes antes del cambio de política.

Tabla 1.

Redes antes del cambio de política

Redes de Políticas	Actores
Gubernamental	- • Fuerzas Armadas
Militar	• Comando Conjunto de las FF.AA
Gubernamental	- • Secretaría Nacional de Información Pública
Ejecutivo	• Ministerio de Información y Turismo
	• Secretaría de la Administración Pública
	• Secretaria Nacional de Información Pública
	• Secretaría de Comunicación
	• Presidencia de la República
Estatal	- • Consejo Nacional de Radio y Televisión
Regulación/Control	
Estatal - Legislativa	- • Social Cristiano
Internacional	• Izquierda Democrática
	• Roldosista Ecuatoriano
	• Democracia Popular
	• Congreso Nacional
	• Gobierno de EE.UU.
ONG-Asociaciones-	• Asociación Latinoamericana de Educación
Otros	Radiofónica
	• Escuelas Radiofónicas Populares del Ecuador

	<ul style="list-style-type: none"> • Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión • Organización Católica Latinoamericana y Caribeña de Comunicación • Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos • Asociación Pro Derechos Humanos • Asociación Mundial de Radios Comunitarias
Medios Estatales/Comunitarios	<ul style="list-style-type: none"> • Iglesia Católica • Coordinadora de Medios Comunitarios, Populares y Educativos del Ecuador • Medios comunitarios - comunales- Red Kichwa - Red Amazónica • Universidades • Fuerzas Armadas • Página Web Presidencia • Radio AM
Financieros /empresarial – medios privados*	<ul style="list-style-type: none"> • Grupo Egas Grijalva • Grupo Isaías Dassum–Antón –Bucaram • Grupo Paz Wright • Grupo Mantilla Ortega • Grupo Mantilla Anderson • Grupo Alvarado Roca • Grupo Andrés Vallejo • Grupo Pérez Castro

-
- Grupo El Juri
 - Grupo Noboa (Noboa Bejarano, Febres Cordero, Estrada Nebot, Marcos)
-

Tomada de Jiménez, 2015, pp. 77-79.

En el momento que Rafael Correa asume la presidencia de la República del Ecuador, la política pública de comunicación cambia la forma de concentración de medios, así como aspectos institucionales y normativos, pero sobretodo la estrategia de propaganda y contacto ciudadano permanente. En el contexto normativo se crearon nuevas leyes o en su defecto se dieron ciertos cambios en las ya existentes. (Jiménez, 2015)

A partir del 2007, surge un giro en la política de comunicación ecuatoriana, en donde se construye un mensaje fundamental en torno a la idea de Patria soberana. Se empiezan a concebir acciones con el propósito de crear, fortalecer y rediseñar una política nacional de comunicación. El gobierno consideraba que determinados medios de comunicación privados y de carácter nacional cumplían una determinada función política, la misma que ayudaba a redes de actores del sistema económico y financiero del Ecuador. Para que las políticas del nuevo actor que integra el escenario tengan legitimidad se revela que el papel de la argumentación y comunicación destaca un rol importante. (Jiménez, 2015)

En este sentido, se empieza a impulsar la heterogeneidad en el sector público de medios informativos, característica de la cual carecía hasta entonces. Se crean nuevos medios, además de medios privados que fueron incautados por el Estado. A partir de la Constitución de 2008, inicia el control de medios privados. La situación del país en esta época se resume en un cambio drástico del poder Ejecutivo, desde que Rafael Correa se instaló en el Palacio de Carondelet en enero de 2007 “con una prensa privada que casi tenía el monopolio antes de su llegada al poder poco indulgente con él, el joven

presidente progresista de carácter aguerrido ha convertido la comunicación en un desafío personal y político”. (Hervieu y Samson 2010, p.85)

Correa, establece como objetivo prioritario la incautación de medios de comunicación oficiales en Ecuador. Por lo tanto,

“como primera acción estataliza El Telégrafo impulsa el diario El Popular; después el Estado toma posesión de los medios de los que al grupo de los Hermanos William y Roberto Isaías Dassum era dueño. Por otro lado, La Agencia de Garantía de Depósitos tomó control de 195 empresas para recuperar los 661 millones de dólares perdidos como pago de la deuda causada cuando Filanbanco quiebra. Además se incauta, Gama TV y TC Televisión, Cablevisión, La Prensa y El Telégrafo, Carrousel y Súper K-800, así como la empresa Unimasa, editora de revistas, como Samborondón, Más, La Onda y La Onda infantil, El Agro y Valles y treinta y dos emisoras a nivel nacional” (Checa, 2013)

Desde el año 2007, la institucionalización pasa a ser sumamente importante para el Gobierno. En el Decreto N. 2 del período 2007 - 2009 se convoca a consulta popular para aprobar la Asamblea Constituyente en enero del 2007, la cual tenía trazados normativos que ayudarían a cambiar la política de comunicación. El Decreto N. 4 designa al Dr. Vinicio Alvarado como Secretario Nacional de la Administración Pública, convirtiéndolo en un actor principal del gobierno de la Revolución Ciudadana. Por otro lado, varios representantes fueron nombrados por Rafael Correa en el área comunicacional para diseñar, ejecutar y evaluar a partir de las diferentes instituciones el cambio de su política. (Jiménez, 2015)

Entre estos representantes tenemos a: Juan Carlos Avilés, representante del Presidente ante el CONATEL, Roque Luna, Secretario Nacional de Telecomunicaciones, quien renuncia al cargo el 26 de enero de 2007, en su lugar se posesiona a Jaime Guerrero Ruiz, Mónica Chuji, Secretaria General de Comunicación de la Presidencia, quien renuncia en junio de 2007, sin embargo el Vinicio Alvarado asume el cargo temporalmente, convirtiéndose en

Secretario General de la Administración Pública y Comunicación, además tenemos al Fernando Alvarado como Secretario Nacional de Comunicación. (Jiménez, 2015)

En el Gobierno de Rafael Correa actúan las siguientes instituciones en materia de comunicación: la Secretaria Nacional de Comunicación, que pasa a ser una secretaría transversal a todo el Poder Ejecutivo, diferente a los anteriores gobiernos, en donde se encontraba anexada a la Presidencia, por otro lado la Secretaria Nacional de la Administración Pública, que tiene a la Subsecretaria de Imagen Gubernamental, el Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos. El Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información, la Corporación Nacional de Telecomunicaciones, la Superintendencia de Telecomunicaciones y el Consejo Nacional de Telecomunicaciones. En junio de 2013, cuando la Ley Orgánica de Comunicación entra en vigencia se crea: la Superintendencia de la Información y Comunicación y el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación. (Jiménez, 2015)

El cambio de esta política atiende a los enfoques que el Presidente en conjunto con su equipo ministerial y asesores resuelven diseñar con el propósito de democratizar la comunicación, evitando así monopolios mediáticos y sin duda se da un cambio trascendental en relaciones de poder en el marco de la proclamada Revolución Ciudadana. Rafael Correa, es un actor con una fuerte influencia y fuerza institucional, lo cual se ve plasmado en las dinámicas políticas y sociales que se construyen alrededor de la formulación de políticas públicas las mismas que explican cómo se lleva a cabo el proceso de toma de decisión cuando existen actores que dominan y tienen influencia. Las redes son apreciadas como formas en las que las personas actúan en base a su sistema de creencias y valores en un marco de determinado de tradiciones socio-históricas que han sido compartidas socialmente. (Jiménez, 2015)

En Ecuador, a partir del 2008, año en que fue aprobada la última constitución, se empieza a hablar sobre la nueva ley de comunicación, ya que se pretendía asegurar la ejecución de los derechos de la comunicación a través de la formulación de políticas públicas en esta materia, además se buscaba

incentivar la coordinación e integración entre los organismos públicos y formular las políticas en materia de comunicación. “Con la formulación de una Ley de Comunicación se logrará definir el funcionamiento y por ende la organización del sistema de comunicación Social, que promoverán la participación ciudadana”. (Jurado, 2010).

En 2009 se elaboró un Informe de Auditoría de Frecuencias, en donde se concluyó que antes del 2008, “la asignación de frecuencias de radio y televisión del espectro radioeléctrico (propiedad de toda la ciudadanía y administrada por el Estado) estuvo plagada de irregularidades y deficiencias. Pago de favores políticos y corrupción fueron parte del contexto en la entrega arbitraria de frecuencias” (CIESPAL, 2016)

Entre los años 2008-2009, se procede con la instauración de medios estatales. El canal estatal, Ecuador TV, comienza en abril del 2008, seguido por Radio Pública. En 2009, es creada la Empresa Pública Radio y Televisión del Ecuador. En diciembre del 2009 la Agencia Estatal Andes inicia su trabajo. Desde el 2007 el presidente mantiene un programa semanal de duración de dos horas transmitido por radio pública los sábados, en 2008 fue extendido a la televisión estatal, como cadenas nacionales, herramienta intensamente utilizada por Rafael Correa. (Checa, 2013)

En este sentido, se abre paso al enfrentamiento entre medios de carácter privado y el gobierno respecto a legislación, contrapuesta totalmente a la entonces actual. Los cambios que pretende hacer el gobierno se evidencian con la creación de la constitución de 2008 aprobada con el 64% de los votos, consagra el derecho a la comunicación y la libertad de expresión. Tras su aprobación se abre paso a un debate de cómo hacer efectivos esos derechos para la ciudadanía, y se fortalece con la proyección de la Ley orgánica de Comunicación de 2009, que posteriormente sería aprobada. (Checa, 2013)

En el contexto de aprobación de la Ley Orgánica de Comunicación tenemos inmersas a las agendas de actores, sus ideas e intereses defendidas por los diferentes grupos, desde sectores privados corporativos hasta movimientos ciudadanos. Lo que estaba de por medio con esta Ley “era un elemento

esencial de la lucha por el poder, puesto que la comunicación posee una gran incidencia en las adhesiones ideológicas, en los comportamientos políticos y en la toma de decisiones por parte de cualquier población” (Moncayo, 2011).

Los actores y sus agendas diseñaron esta ley, en donde sin duda el sector Estatal era el principal. Esta ley tuvo varios conflictos de intereses de las diversas redes de políticas, por un lado los partidos de oposición, apoyados por personas pertenecientes al sector privado de la comunicación, en donde efectivamente se encontraba inmerso el sector financiero, debido a que eran dueños de numerosos medios de comunicación, entorpeciendo así el proceso de aprobación de esta ley, contra los partidos afines al gobierno, que tenían instituciones a su favor, los cuales promulgaban y defendían la libre expresión, democracia y la creencia de que el Estado debía ejercer rectoría soberana en el sector de la comunicación y la libertad de expresión no es patrimonio de actores privados.

Desde la visión de la nueva ley, la libertad de prensa en Ecuador, estaba caracterizada por una considerable polarización entre los medios de comunicación de carácter privado y la prensa pública. La Constitución de 2008, art. 66 establece que “El derecho a opinar y expresar el pensamiento libremente y en todas sus formas y manifestaciones”, en su siguiente epígrafe, establece que: “El derecho de toda persona agraviada por informaciones sin pruebas o inexactas, emitidas por medios de comunicación social, a la correspondiente rectificación, réplica o respuesta, en forma inmediata, obligatoria y gratuita, en el mismo espacio u horario”. Por otro lado el artículo 384 establece el rol del Estado en el sector de la Comunicación:

“El sistema de comunicación social asegurará el ejercicio de los derechos de la comunicación, la información y la libertad de expresión, y fortalecerá la participación ciudadana. El sistema se conformará por las instituciones y actores de carácter público, las políticas y la normativa; y los actores privados, ciudadanos y comunitarios que se integren voluntariamente a él. El Estado formulará la política pública de comunicación, con respeto irrestricto de la libertad de expresión y de los

derechos de la comunicación consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos. La ley definirá su organización, funcionamiento y las formas de participación ciudadana”.

Esta ley es, “una propuesta de regulación meticulosa que examina todas las modalidades de la comunicación actual que alega que los derechos a la comunicación, libertad de expresión y acceso a la información pública son elementos que contribuyen a la democracia puesto que conforman el núcleo de la dignidad y autonomía que Estado Constitucional está debe proteger” (Checa, 2013)

En septiembre de 2009, se llega a un acuerdo para realizar la Ley de Comunicación, un primer debate sobre el texto se llevó a cabo en enero del 2009, sin embargo es este punto el acuerdo se paraliza. Debido a que se consideraba que carecía de normas específicas que promuevan la inclusión en la ley de Radiodifusión y Televisión, la cual solo podría realizarse reformando de la legislación, a través de la reestructuración de acceso y propiedad de los medios. (Checa, 2013)

Subsiguientemente, el 7 de mayo de 2011 se llama a “Consulta Popular la siguiente interrogante:

“Con la finalidad de evitar los excesos en los medios de comunicación, ¿Está usted de acuerdo que se dicte una ley de comunicación que cree un Consejo de Regulación que norme la difusión de contenidos en la televisión, radio y publicaciones de prensa escrita, que contengan mensajes de violencia, explícitamente sexuales o discriminatorios; y que establezca los criterios de responsabilidad ulterior de los comunicadores o los medios emisores?” Con la intención de legitimar lo actuado por el Gobierno y la Asamblea Nacional. Ante lo cual el 44.9% de la población dijo Sí”. (CNE, 2011).

El 25 de junio de 2013, la ley Orgánica de Comunicación fue publicada en el Registro Oficial, adoptada a través de una consulta popular, el 7 de mayo de 2011, donde la ciudadanía manifestó “la necesidad de una normativa que

garantice el derecho a la comunicación y regule los contenidos que se divulgan a través de los medios. De esta manera, Ecuador dio impulso y promovió una nueva estructura democrática para el ejercicio del derecho a la comunicación. Esta Ley reemplazó a una vieja norma promulgada en la dictadura que sí contemplaba la clausura de medios, algo que la LOC prohíbe expresamente” (Andes, 2017)

Esta ley fue votada por capítulos, “siendo aprobados cuatro con una votación de 108 a favor, 26 en contra y una abstención; y los tres restantes con 110 sufragios afirmativos y 25 negativos. El texto impulsado por el movimiento Alianza País (AP), del presidente Rafael Correa, fue aprobado cuatro años después de iniciado su trámite, ordenado por la Constitución de 2008” (La Nación, 2013). Esta fue una ley a larga data, que fue aprobada finalmente gracias a la creación de condiciones propicias, tales como la evidente mayoría en la Asamblea Nacional, que en 2009 no existía, además del cambio en la articulación de las redes que asimismo cambió, en sentido esta ley promovió la creación de nuevas instituciones de supervisión y control con el objetivo de ponerle fin a la monopolización de los medios.

La Ley Orgánica de Comunicación está constituida de “119 artículos en 6 Títulos, 26 disposiciones transitorias, 6 reformatorias y 2 derogatorias. Esta ley establece 29 normas deontológicas las cuales establecen que en caso de ser infringidas la Superintendencia de Información será la encargada de amonestar. Esta ley contiene varios principios y derechos, en donde sobresalen artículos afines a “la prohibición de censura previa, responsabilidad ulterior del periodista y del medio, así como el derecho a la información verificada, contrastada, precisa y contextualizada.” (Jimenez, 2015, p.87)

Por otro lado, el Título III la Ley define el "Sistema de comunicación social" Según el Art. 45.- “este sistema se conformara por instituciones de carácter público, las políticas y la normativa, así como los actores privados, comunitarios y ciudadanos que se integren voluntariamente a él, de acuerdo al reglamento de esta ley”. (Asamblea Nacional, 2013, p. 9). Por medio de este

Sistema busca alcanzar de una forma plena el ejercicio de los derechos de la comunicación articulando los recursos y capacidades de los representantes de carácter público, comunitario y privado. Además,

“busca desarrollar e instaurar dispositivos de planificación pública participativa y descentralizada para la definición, control social y adecuación de todas las políticas públicas de comunicación. Así como monitorear y evaluar las políticas públicas y los planes nacionales relativos a los derechos de comunicación. Y también, producir información relativa a las dificultades y avances en la aplicabilidad de los derechos de la comunicación” (Asamblea Nacional, 2013, p.9)

Posteriormente se hace referencia a la regulación y clasificación de contenidos, consecutivamente define los medios de comunicación social y establece los objetivos de los medios públicos, sus obligaciones y restricciones. Por otro lado también “se puntualizan los espacios obligatorios para el sector público, es decir cadenas nacionales y la distribución equitativa de frecuencias (33% público, 33% privado y 34% comunitario) También habla del progresivo cumplimiento y la forma de adjudicación”. Finalmente, trata la regulación de la difusión de publicidad y el fomento a la producción audiovisual. (Asamblea Nacional, 2013)

El objetivo de esta ley es desarrollar, proteger y regular, en el ámbito administrativo, el ejercicio de los derechos a la comunicación establecidos en la constitución. La Ley Orgánica de Comunicación ampara al Estado, en el sentido de que le otorga la capacidad de liderar y administrar la política pública de comunicación en el país. Este cambio de política también ha modificado los ejes normativos, organizacionales y presupuestarios, es en este punto donde las redes se constituyen. En estas tenemos redes tenemos al Gobierno, medios públicos, medios privados, medios comunitarios y la sociedad civil, las relaciones existentes entre estas permiten visualizar el diseño de dicha política. (Jiménez, 2015) Es importante tener claro que los medios comunitarios son de gran importancia en estas redes, debido a que tienen como función la de “educar y entretener, informar y divertir, y crear un vasto espacio en el cual

los auditores puedan participar y confrontarse con los demás, así como con los dirigentes políticos” (UNESCO, 2014) Es por ello que son un actor fundamental en el diseño de la política pública de comunicación en la manera como moldean las dinámicas existentes entre el gobierno, la sociedad civil y los grupos de oposición.

El concepto de red vislumbra el patrón existente en la relación entre una autoridad gubernamental y el conjunto de actores, esto se debe a que los actores gubernamentales, que son actores en el proceso de formulación de políticas no existen de una manera unilateral, sino que dependen del apoyo y de las acciones del resto de actores que se encuentran fuera del proceso de política. Estas relaciones por lo general obedecen a la presencia de actores intermediarios, es decir organizaciones encargadas de mejorar los contactos dentro de la red.

Por otro lado, tenemos a los recursos, que juegan un papel importante, puesto a que como mencionamos anteriormente es la razón principal por la que los actores articulan sus intereses en el sistema político. En una red de políticas establecida los actores poseen, valores, enfoques e ideas en común, lo cual sin duda ayuda al cumplimiento de objetivos comunes, también tenemos a la capacidad de innovación o eficiencia de la estructura como herramienta para el cumplimiento de los mismos; para lograr una efectiva movilización de los recursos es imprescindible que exista una participación activa por parte de los agentes. Los recursos pueden ser monetarios, de legitimidad dentro de la estructura o de información, los recursos financieros hacen la ayudado a la política pública de comunicación, ya que han establecido el un presupuesto que ayudó a su promoción. (Jiménez, 2015)

Sin duda, la manera en la que el Gobierno logra innovar el sistema cambia la red de políticas, que se encuentran directamente relacionadas con las interacciones existentes en la red, antes del Gobierno de la Presidencia de Rafael Correa la red de políticas existente era diferente en varios aspectos a la existente a partir del cambio de política de comunicación después del 2007. A

continuación se presentará una tabla de las redes existentes a partir del cambio de política.

Tabla 2.

Redes en el cambio de política

Redes de Políticas	Actores
Gubernamental - Ejecutivo – Líder	<ul style="list-style-type: none"> • Presidencia de la República - Eco. Rafael Correa
Gubernamental – Ejecutivo	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaria Nacional de la Administración Pública • Secretaria Nacional de Comunicación • La Comisión para auditoria de concesiones de frecuencias de radio y TV • Secretaría Jurídica de la Presidencia • Directorio del Fondo de Solidaridad • Vicepresidencia de la República • Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos • Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información • Secretaria Nacional de Telecomunicaciones • Secretaria Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología

	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaria Nacional de Planificación y 80 Desarrollo
Estatal Legislativa/Judicial/Otros	<ul style="list-style-type: none"> - • Superintendencia de Telecomunicaciones • Consejo Nacional de Telecomunicaciones • Asamblea Nacional • Alianza País • Comisión Ocasional creada únicamente para tratar la LOC - Asamblea Nacional • Madera de Guerrero • Partido Sociedad Patriótica • Pachakutik • SUMA • CREO • Agencia de Garantías de Depósitos • Servicio de Rentas Internas • Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación • Superintendencia de la Información y Comunicación
Estatal - Internacional	<ul style="list-style-type: none"> • Banco de Desarrollo Social y Económico de Venezuela • OEA

	<ul style="list-style-type: none"> • CIDH
Empresarial – Público	<ul style="list-style-type: none"> • Corporación Nacional de Telecomunicaciones • EDITOGRAN
Estado-medios públicos/incautados/regionales	<ul style="list-style-type: none"> • Televisión Pública del Ecuador • El Telégrafo • Radio Pública • Sistema integrado de El Ciudadano • Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Suramérica • PP El Verdadero • TC Televisión - Grupo Isaías (incautado por el Estado) • GamaTv- Grupo Isaías (incautado por el Estado) • 24 canales de radio de la “Red Habla Ecuador”. • Radio y Televisión de la Asamblea • Radio La Ciudadana • Cadena Telesur
Agrupaciones /Medios privados*	<ul style="list-style-type: none"> • Teleamazonas/revista Gestión - Grupo Egas Grijalva (deslindado – Consulta popular 2011). • El Comercio, Ultimas Noticias, Radio Quito, Platinum, Ecuadoradio, Líderes -

Grupo Mantilla Ortega (deslindado - Consulta popular 2011. En proceso de venderse a dueño internacional).

- Hoy, radio Hoy, TV Hoy - Grupo Mantilla Anderson (deslindado - Consulta popular 2011. Formato impreso desapareció)

- Ecuavisa/Ecuavisa internacional/Vistazo - Grupo Alvarado Roca (deslindado - Consulta popular 2011)

- El Universo, Súper, revista Sambo, radio City - Grupo Pérez Castro (deslindado - Consulta popular 2011)

- AEDEP

- Alianza Regional de Libre Expresión

- UNP

Tomada de Jiménez, 2015, pp. 79-81

A partir de este cambio de red en la política pública de comunicación, se logra un cambio en la dinámica comunicacional ecuatoriana, ya que se evidencia la difusión de contenidos incluyentes y sin discriminación, además de la profesionalización y dignificación de los trabajadores envueltos en el ámbito de la comunicación. Por otro lado, respecto a los contenidos propagados, se ha logrado un cambio, puesto que a partir de la aprobación de esta ley van acorde a los intereses y necesidades de los televidentes. Finalmente esto incentivó e incremento las oportunidades y espacios para la producción nacional. A partir de la aprobación de esta norma se incrementó el conocimiento acerca de la

realidad de los medios de comunicación en el Ecuador, así como la democratización de la comunicación. (CIESPAL, 2016)

Cuando nos referimos a las redes de políticas debemos tener en cuenta que las relaciones generadas entre los actores poseen limitaciones y facilidades, los mismos que a su vez son los que promueven, sus intereses, sus motivaciones, sus nodos y vínculos, así como la forma en la que negocian. Siempre basándose en sus ideas y su influencia en la política de comunicación. Como mencionamos anteriormente, “las redes involucran la existencia de una institucionalización de creencias, valores, culturas y formas particulares de comportamiento” (Marsh y Smith, 2000, p.211). En este sentido se logra entender gracias a que factores estas ideas se configuran y su dinámica en las políticas en el Ecuador.

La idea que el estado se ha encargado de propagar a través de esta red, es que el Estado debe ser quien ejerza rectoría soberana en el sector de la comunicación, pero sobre todo ha propagado el mensaje de que la libertad de expresión ya no es propiedad de actores privados. Con esta finalidad, el Gobierno creó medios públicos de carácter nacional promoviendo de esta manera una versión distinta a la de los grupos de interés. Por cuestiones políticas, económicas e ideológicas el Gobierno inicia una disputa por el protagonismo contra medios privados, adoptando estrategias y aumentando así presencia pública, en el sector de la comunicación. En este contexto, los medios públicos, oficiales e incautados se convirtieron en una de las ideas centrales del cambio de política de comunicación en el Ecuador, que fue promovida por poder Ejecutivo.

El cambio de política de comunicación atiende a la influencia de la red Estatal, el líder de Alianza País y Presidente del Ecuador, Rafael Correa, esta política cambió sus instrumentos, actores y sus agendas cuando llega al gobierno, por otro lado tenemos a los medios privados con los cuales en ese momento no existía negociación. Sin embargo existe un fortalecimiento de las relaciones con medios públicos, incautados y regionales. Esta red gubernamental crea políticas dirigidas a la red de dueños, directivos, gerentes y accionistas, de

medios de comunicación privados con el discurso de democratizar la comunicación, la soberanía de la comunicación y cobro a grupos económicos durante la crisis 1999-2000.

Como actor transcendental de este análisis tenemos a la los medios de comunicación, puesto que estos cumplen como moldeadores o reflejos de esa sociedad, ya que son su principal mensajero y el rol que juegan en el desarrollo social es un factor determinante. Los medios de comunicación representan un papel fundamental en el contexto político, ya que incentivan a que el espacio público provea un foro para el debate. La realidad en la que se desarrolla el sistema de comunicación ecuatoriano manifiesta el poder que estos representan en la sociedad ecuatoriana. En varias ocasiones han tomado partido y actitudes determinadas, además de que conocen su capacidad de influencia en el comportamiento así como en la opinión y creencias, lo cual ha sido utilizado para otorgar status o legitimar posturas de quienes manifiestan poder.

En este sentido surge el enigma acerca de si “es posible ejercer control sobre los medios y si es así, quién lo ejerce. Estas preguntas se justifican generalmente por la percepción de falta de acceso a los medios, cómo ejercen los medios de comunicación su poder de influencia, o qué versión del mundo es la que los medios reflejan. (Ávila, 2013). Este autor habla acerca del poder y la inequidad de los medios y el papel que desempeñan en la sociedad ya sea dominante o pluralista. Desde la perspectiva de dominante se entiende a los medios de comunicación como la forma de ejercer poder sobre otras instituciones. En cambio, desde la perspectiva pluralista presume que no existe una élite dominante, por esta razón el cambio y control democrático son viables. Es por ello que cada sociedad determina la perspectiva desde la cual su realidad puede ser analizada.

Estas concepciones de control y poder, son las que llevan a considerar que es necesario que los medios deben ser sujetos a la regulación política y económica por el mismo hecho de ser instrumentos de poder e influencia, es

ahí donde surge la idea de formular una la ley de comunicación que controle y sancione estos efectos. (Ávila, 2013)

Ecuador ha experimentado una ardua confrontación entre los medios de comunicación privados y el poder político, el gobierno se ha encargado de crear un sector público informativo importante, y por otro lado con progresiva implantación de una legislación considerada intervencionista por los medios privados. Además el gobierno ha usado de una manera muy astuta la publicidad institucional, y la proyectada Ley de Comunicación. El gobierno ve a esta política como una estrategia para lograr una democracia real y también como medio de expresión para las minorías, es por ello que la considera irremplazable. Esta nueva legislación impulsada por el gobierno otorga más poderes al Estado y además demarca la actividad de los medios privados con el fin de promover y asegurar diversidad respecto a la propiedad de los medios y frenar a los grandes grupos mediáticos (Checa, 2013)

CONCLUSIONES

Analizar el diseño de la política pública de comunicación en el Ecuador a partir del 2007, nos da como resultado el entender la dinámica en la que se desarrollaba la comunicación en el Ecuador. Antes del año 2007, donde existía un monopolio de información por parte de actores privados, sin embargo a partir de este año se desarrolla un discurso de la recuperación de la soberanía desde el Estado, y también de sectores estratégicos en donde se encuentra inmerso el sector de la comunicación.

Estas ideas edificadas desde las redes de actores públicos y privados abrieron paso al cambio de política a partir del 2007 con la llegada de Rafael Correa a la Presidencia de la República del Ecuador. Este diseño de la política de comunicación es el resultado de la influencia de actores y sus agendas, lo mismo que ayudará a visualizar que las redes verdaderamente influyentes en este diseño están en el Estado, pero principalmente en el poder Ejecutivo, que ha sido el principal motor y precursor en este proyecto. Tal es el grado de influencia que logró posicionar su agenda respecto a que el Estado es quien debe ejercer rectoría soberana en el sector de la comunicación y además la idea de que la libertad de expresión no es propiedad de actores privados, como se consideraba que había sucedido antes de su llegada al Gobierno.

Un proyecto nuevo para el país fue establecido, se crearon y fortalecieron medios públicos y oficiales; estrategia usada por el Estado con el objetivo de ponerle fin al monopolio de producción, distribución de información, y la lucha por protagonismo indiscutible de medios privados que indudablemente tenían intereses de grupos de actores; pero sobre todo se pretendía imponer una visión diferente de la comunicación ecuatoriana.

Esta política usa instrumentos normativos, institucionales, presupuestarios, y además da un giro en relaciones respecto al uso de los medios de comunicación públicos, privados y comunitarios, ante lo cual es posible visualizar las diferentes redes que surgen en este contexto respecto al cambio de política en el Ecuador, antes y después del 2007. La misma que beneficiará

a la democratización de frecuencias en radio y televisión gracias a lo dictaminado en la Ley Orgánica de Comunicación, con lo cual surge una nueva red de actores más vinculada con la ciudadanía.

Tal fue el impacto de la nueva red de actores que como resultados de la aplicación de la nueva política pública de comunicación en el Ecuador, se logró tomar en cuenta aspectos que en pasado no eran considerados, tales como la inserción de un 5% de contenido intercultural en todos los medios de comunicación y sobre todo la inclusión de 14 nacionalidades y pueblos y personas con discapacidad, otorgándoles un rol protagónico. (CIESPAL, 2016)

Por otro lado, ha impulsado la producción de contenidos hechos en Ecuador, debido a que en su artículo 97 establece que “los medios de comunicación audiovisual, cuya señal es de origen nacional, destinarán de manera progresiva, al menos el 60% de su programación diaria en el horario apto para todo público, a la difusión de contenidos de producción nacional”. Además establece el artículo 102 establece que los canales de televisión que transmiten desde el territorio nacional deberán difundir cada año al menos dos películas de producción ecuatoriana.

Además esta Ley prohíbe la concentración oligopólica, ya que define un límite de una frecuencia para matriz en AM, una en FM y una de televisión, para una persona. Antes de la implantación de esta, el 83 % de las frecuencias pertenecían al sector privado, es aquí donde se puede evidenciar como la red de actores estatales ha logrado articularse con el fin de impedir a los actores privados tener de nuevo el monopolio sobre los medios de comunicación ecuatorianos.

La red de actores que cambia la política de comunicación sin duda es la red gubernamental liderada por Rafael Correa. Tanta importancia tiene esta red sobre el diseño de la política pública que hoy en día de hoy regula al resto de actores no estatales. El cambio de esta política es una herramienta para recuperar la soberanía del sector de la comunicación y también suscita cambio en la balanza del poder, en donde el estado es quien la controla especialmente el Ejecutivo.

Se pretende entender por qué se rediseñó la política pública de comunicación con la llegada de Rafael Correa al poder, esto se logró gracias a que este actor tomó parte de la historia del país, que involucraba una crisis bancaria, social, económica e inestabilidad política, creando un discurso de retorno a la democracia alrededor de este contexto. Lo cual llevó al Poder Ejecutivo a ubicarse por encima del resto de redes, tales como: medios de comunicación privados, financieras/económicas, gremios periodísticos, organizaciones sociales.

Con el cambio de política en el país, la red de actores estatales se fortalece. En el año 2008, esta misma red crea una nueva Constitución en donde establece que el Estado formulará la política pública de comunicación, gracias a este instrumento norma y centraliza la información- El 7 de mayo de 2011 ganó por mayoría la Consulta Popular y Referéndum en donde uno de los puntos era la creación de la Ley Orgánica de Comunicación, la misma que posteriormente en junio de 2013 la fue aprobada, puesto que en la red existente en la Asamblea el oficialismo poseía mayoría.

Del presente análisis se distinguen tres redes principales, la primera red está compuesta por el Estado, en donde el Poder Ejecutivo hace las veces de red líder, la misma que ampara que este poder es el que debe ejercer una rectoría soberana en este sector y sobre todo recalca que la libertad de expresión no es patrimonio de actores privados. En este sentido, la segunda red, tiene una relación directa con la primera, debido a que hace referencia a los medios públicos, incautados, oficiales y comunitarios, que también buscan poner fin al monopolio de producción y distribución de información que tenían los medios privados. Finalmente tenemos a la tercera red está compuesta por medios de comunicación privados, y partidos políticos de oposición, que promulgan la defensa a la libertad de expresión y respeto a la democracia Ecuatoriana.

A partir este contexto surge un cambio en las relaciones entre los agentes estatales y privados y las estructuras, ya que la negociación entre estos desaparece, puesto que existe un alto grado de discernimiento respecto a sus concepciones y sobretodo en su forma de administrar a la comunicación. Los

actores estatales propugnaban sus ideas a través del discurso de recuperación de la democracia, por lo cual era necesario considerar la importancia del sector de la comunicación, lo cual fortaleció su papel.

La estructura de la red es el resultado de los recursos de los actores, la interacción de la red y el resultado de las políticas. Es por ello que “las redes involucran una institucionalización de creencias, valores, culturas y formas particulares de comportamiento” (Marsh y Smith, 2000, p.92). Es en este punto en donde, los instrumentos y las agendas que surgieron desde de los actores antes y durante el cambio de política en el Ecuador se integran. Sin lugar a duda, en este trabajo se puede evidenciar que la red de actores estatales fue la protagonista en el diseño de la política pública de comunicación en el Ecuador a partir del 2007.

REFERENCIAS

- Aguilar, L. (1992) "Estudio Introdutorio" en *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Andes (2017) *La Ley de Comunicación es necesaria, histórica y justa*. Recuperado el 28 de Junio de 2017. www.andes.info.ec
- Arrow, J. (1951). *Social Choice and Individual Values*. (2nd ed, 1963) Yale: New Haven.
- Asamblea Nacional. (2013). *Ley Orgánica de Comunicación*. Recuperado el 1 de Mayo de 2017, de Registro Oficial No. 22; <http://documentacion.asambleanacional.gob.ec/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/94ab3aff-08d5-4ad4-883-9-8c6b91S43b5a/Ley%20Orgánica%20Comunicación>
- Ávila, C. (2013) El sistema de comunicación en la Ley Orgánica de Comunicación del Ecuador: "*Un análisis desde el enfoque de las teorías de sociedad y masas de McQuail*". Ecuador: Revista Chasqui.
- Benson, J.K. (1982) "*A framework for policy analysis*". Whetten.
- Buchanan, J. y Gordon, T (1962). *The Calculus of Consent*.
- Ciespal (2017) *Foro Balance de la Ley de Comunicación, el antes y después de la Ley*. Recuperado el 1 de Julio del 2017. <http://ciespal.org>
- CNE. (2011). Consejo Nacional Electoral. Recuperado el 20 abril de 2017, de <http://app2.cne.gob.ve/resultados/>.
- Fischer, F. (2003). *Reframing public policy: discursive politics and deliberate practices*. Oxford: University Press.
- Freeman, J.L. (1965). *The political process: Executive Bureau-Legislative Committee Relations*. New York: Random House.

- Freeman, J.L. y Parris, J.P. (1987) *“A theoretical and conceptual re-examination of subsystem politics”*, Public policy and administration.
- Fundación Ethos (2015). *“Ecuador, el país con más gasto en publicidad gubernamental”*. Recuperado el 10 de mayo de 2017 de, <http://www.taringa.net/posts/noticias/7459589/Ecuadorel-pais-con-mas-gasto-en-publicidad-gubernamental.html>.
- Kitzberger, P. (2010). *The Media Activism of Latin American s Leftist Governments: Does ideology Matter?* (G. w. series, Ed.) Recuperado el 26 de abril de 2017, de www.giga-hamburg.de; www.gigahamburg.de/workingpapers.
- Howlett. M. (1994). *Policy Subsystem Configurations and Policy Change: Operationalizing the Postpositivist Analysis of the Politics of the Policy Process*. Policy Studies Journal.
- Jurado, R. (2010). *El proceso de elaboración de la Ley de Comunicación en el Ecuador*. Recuperado el 29 de Abril de 2017, de www.ciespal.net:
- Jiménez, W. (2015). *El cambio de la política pública de comunicación en el Ecuador con la llegada del gobierno del presidente Rafael Correa*. Ecuador: Flacso.
- Jordan, G. (1990) *“Sub-governments, policy communities and networks: refilling the old bottles?”* Journal of Theoretical Politics.
- Marsh, David; Smith, Martin (2001). *Understanding policy networks: towards a dialectical approach*. USA.
- La Nación (2013) *Polémica en Ecuador por una nueva ley de comunicación*. Retomado el 2 de Junio de 2017. <http://www.lanacion.com.ar>
- Marsh, D. y Stoker, G. (1997). *Teoría y métodos de la Ciencia Política*. Madrid: Alianza Editor.
- McLean, I. (1987), *Public Choice: An Introduction*. Oxford: Basil Blackwell.
- Milward, H.B. y Wamsley, G.L. (1985) *“Policy subsystems, networks and the tools of public management”*.

- Popper, K. (2006) *La Sociedad Abierta y sus Enemigos*. Barcelona: Ediciones Paidós S.A.
- Rhodes, R. y Marsh, D. (1992) “*New directions in the study of policy networks*”. European Journal of Political Research.
- Sabatier. P. y Jenkins, S. (1993). *The advocacy coalition framework: Assessment, revisions, and implications for scholars and practitioners*. Boulder: Westview
- Scharpf, W. (1997). *Games Real Actors Play: Actor-Centred Institutionalism in Policy Research*. Boulder: Westview Press.
- Scharpf, F.W (1978) “Interorganizational policy studies: issues, concepts and perspectives”. Scharpf editorial.
- Sorj, B. (2012). “*Democracia y Medios de Comunicación: Más alia de! estado y el mercado*”. Argentina; Catálogos / Konrad Adenauer.
- Unesco. (2017). *La función de los medios comunitarios*. Recuperado el de Junio de 2017; <http://www.unesco.org>
- Wamsley, G.L. (1985). “*Policy subsystems as a unit of analysis in implementation studies: a struggle for theoretical synthesis*”, Toonen editorial.
- Weber, M. (1961). *Historia económica general*. Madrid: Fondo de Cultura Economica.
- Wilks, S. y Wright, M. (1987). *Conclusion: Comparing government-industry relations: States, sectors, and networks*. Oxford: Clarendon Press.

