

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE ASUNTOS PÚBLICOS
CONVOCATORIA 2013-2015**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN POLÍTICAS
PÚBLICAS**

**EL CAMBIO DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE COMUNICACIÓN EN EL
ECUADOR CON LA LLEGADA DEL GOBIERNO DEL PRESIDENTE
RAFAEL CORREA**

WILLIAM EDUARDO JIMÉNEZ PAREDES

NOVIEMBRE DE 2015

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES
SEDE ECUADOR
DEPARTAMENTO DE ASUNTOS PÚBLICOS
CONVOCATORIA 2013-2015**

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE MAESTRÍA EN POLÍTICAS
PÚBLICAS**

**EL CAMBIO DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE COMUNICACIÓN EN EL
ECUADOR CON LA LLEGADA DEL GOBIERNO DEL PRESIDENTE
RAFAEL CORREA**

WILLIAM EDUARDO JIMÉNEZ PAREDES

ASESORA DE TESIS: MARÍA BELÉN ALBORNOZ

LECTORAS: MARÍA JOSÉ CALDERÓN LARREA

NORA BAIN ANAYA LUNA

NOVIEMBRE DE 2015

DEDICATORIA

¡Perseverancia! Agradezco a mi madre Margarita, y a mi padre Manuel por su apoyo incondicional, bondadoso e infinito. A Pauli, por sus motivaciones a seguir adelante. A Camilita por sus abrazos y sonrisas en cada desvelo. A Evita, mi guerrera, por demostrarme que la vida es de lucha, y que ella es quien me acompaña en esta batalla eterna. Finalmente, dedico esta tesis al ser vivo que me acompañó por varios años alegres y que ahora se encuentra feliz en el cielo de los perritos: Ana Karenina.

AGRADECIMIENTOS

Agradecido con la comunidad de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Con sus profesoras y profesores por ser una guía en este proceso académico, profesional y humano. Con mis compañeros del país por compartir sus experiencias día a día. Con mis compañeras de otras naciones por enriquecer las clases y el perfil ciudadano de quien escribe.

ÍNDICE

Contenido	Páginas
RESUMEN.....	9
INTRODUCCIÓN.....	10
CAPÍTULO I.....	13
MARCO TEÓRICO.....	13
1.1 Análisis de políticas públicas.....	13
1.2 Redes de política.....	20
1.3 Modelo Dialéctico.....	24
1.3.1 La red y el contexto.....	28
1.3.2 La estructura y la agencia.....	29
1.3.3La red y los resultados.....	32
1.4 Hacia un enfoque ideacional.....	34
1.5 Teoría Descentrada de redes de política.....	36
1.6 Metodología.....	39
CAPÍTULO II.....	46
CAMBIO DE POLÍTICA DE COMUNICACIÓN, RED Y CONTEXTO.....	46
2.1 Introducción.....	46
2.2 Cambio de la política de comunicación.....	51
2.2.1 Aspecto normativo.....	55
2.2.2 Aspecto institucional.....	60
2.2.3Concentración de medios.....	64
2.2.4 Aspecto presupuestario.....	73
2.3 Redes de actores en el cambio de la política.....	75
2.4 Conclusiones preliminares.....	82
CAPÍTULO III.....	84
IDEAS PROGRAMÁTICAS EN EL CAMBIO DE POLÍTICA, ESTRUCTURA Y AGENCIA.....	84
3.1 Antecedentes.....	85

3.2 Relaciones dialécticas, estructura y agencia.....	94
3.3 El cambio a partir del 2007.....	98
3.4 Relaciones dialécticas, estructura y agencia en el cambio de política.....	106
3.5 Conclusiones preliminares.....	113
CAPÍTULO IV.....	115
SELECCIÓN DE INSTRUMENTOS, RED Y RESULTADOS.....	115
4.1 Redes y resultados.....	115
4.2 Capacidad de selección de instrumentos de la red de actores estatales y no estatales.....	127
4.3 Conclusiones preliminares.....	132
CONCLUSIONES.....	135
BIBLIOGRAFÍA.....	143
ANEXOS.....	149

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Contenido	Páginas
Gráfico 1. Concesiones de radiodifusión y televisión abierta a nivel nacional.....	69
Gráfico 2. Concesiones televisión abierta por provincia.....	70
Gráfico 3. Concesiones de radio por provincia.....	71
Gráfico 4. Ideas programáticas antes del cambio de política.....	87
Gráfico 5. Ideas programáticas en el cambio de política.....	99

ÍNDICE DE TABLAS

Contenido	Páginas
Tabla 1. Redes antes del cambio de política.....	77
Tabla 2. Redes en el cambio de política.....	79
Tabla 3. Instrumentos seleccionados.....	118
Tabla 4. Herramientas de apoyo utilizadas.....	118

RESUMEN

En la presente tesis se aborda el cambio de política de comunicación en el Ecuador con la llegada a la Presidencia del Economista Rafael Correa. En el primer capítulo, el marco teórico es su pilar fundamental. En este se desarrollan qué son las políticas públicas, las redes de política, para luego aterrizar en el modelo dialéctico de Marsh y Smith, el cual se convierte en la guía de este trabajo académico dividido en sus tres componentes: la red y contexto, la estructura y agencia, y la red y resultados. En este acápite se aborda también límites del modelo dialéctico y el enfoque ideacional, principalmente con aportes de Kisby. Finalmente con Bevir y Richards se topa la teoría descentrada de redes de política, y la metodología.

En el segundo capítulo, se analiza el cambio de política desde el contexto y la red. El porqué se rediseña la política pública. Aquí se investiga el aspecto normativo, institucional, concentración de medios de comunicación públicos y privados, aspecto presupuestario antes y después del 2007. Se conocen cuáles son las redes de actores que aparecen.

En el tercer capítulo, las ideas programáticas que nacen en las redes son plasmadas en gráficos en el programa de computación Gephi para su posterior análisis respecto a las relaciones dialécticas, la estructura y agencia, antes y después del cambio de política en el país tomado como vértice el año 2007, todo ello para conocer cómo se diseña la política pública a partir de los actores y sus agendas.

El cuarto capítulo aborda la elección de instrumentos, la red y sus resultados (siendo este el tercer componente del modelo dialéctico). Se analiza la capacidad de selección por parte de la red de actores estatales y no estatales. Se observa cuáles tienen la capacidad de gestionar los mismos y cuáles no inscriben instrumentos en la agenda pública. En el cierre de la tesis se plasman las conclusiones generales identificando los hallazgos, acompañado del modelo teórico, si se cumplen los objetivos, hasta donde llega la hipótesis, qué temas no logran resolverse y cuáles quedan para futuras investigaciones.

INTRODUCCIÓN

Teniendo como antecedentes que en enero de 2007, llega a la presidencia Rafael Correa y a partir de entonces el gobierno asocia a ciertos medios de comunicación privados y de carácter nacional como grupos que cumplen una función política a favor de 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. No obstante el tema de la política de comunicación no es explotado en su totalidad por parte de los distintos mandatarios anteriores a Rafael Correa. Desde 1979 hasta el 2006 no todos los jefes del Estado tenían una política nacional de comunicación forjada como política pública, tampoco existían medios oficiales de carácter nacional, ni instituciones transversales a todo el Gobierno (como ahora la Secretaria Nacional de Comunicación), ni un instrumento normativo como la Ley Orgánica de Comunicación con enfoque de redistribución de frecuencias.

Con la llegada del nuevo mandatario al Palacio de Carondelet se genera una serie de acciones para crear, fortalecer y rediseñar una política nacional de comunicación. En el pasado por ejemplo, la Secretaria de Comunicación estaba adscrita a la Presidencia, no tenían un presupuesto independiente ni tampoco una fuerza institucional transversal a todo el Gobierno.

Desde sus primeros años el mandatario denuncia que el poder se encontraba monopolizado en varios grupos del sector bancario y comercial que se articulaban a los medios de comunicación. Una tríada que implicó concebir la comunicación como una mercancía, vista desde el discurso oficial y sus ideas programáticas.

Con esta tesis se pretende analizar el cambio de política de comunicación en el Ecuador. Si bien esta temática ha sido tratada desde otros campos de las ciencias sociales, no ha sido abordada desde el modelo dialéctico lo que da mayor importancia a esta investigación.

A partir del 2007, el Gobierno le dio un giro sustancial a la política de comunicación, cuyo mensaje fundamental se construye alrededor de la Patria soberana. Dado que las decisiones políticas que se tomarían en el contexto de la denominada Revolución Ciudadana tenían que ser legitimadas ante su pueblo, con la finalidad de

mantener el grado de aceptación ciudadana alcanzado en las urnas, la tarea de explicación, justificación y persuasión (Fischer, 2003: 25), en todo su mandato pasarían a cumplir un rol importante y estratégico.

El poder ejecutivo debía generar un cambio en su política de comunicación, con miras hacia que la argumentación de sus decisiones sea legitimada y de esta forma, gestadas con instituciones, presupuestos y normas. Por ejemplo, el artículo 384 determina que el Estado formulará y administrará la política pública de comunicación (Constitución 2008, art. 384).

De esta manera el Gobierno ecuatoriano genera una política de comunicación y con ello posiciona la imagen del mandatario, defiende ideas programáticas, intereses, agendas a través de actores con miras a que llegue a todo el Ecuador, ingresa al proceso de la redistribución de frecuencias y elimina, mediante Consulta popular, de paquetes accionarios financieros con medios privados, así es como va desconfigurando los monopolios mediáticos.

Con todo ello la tarea de la persuasión y comunicación cumple un rol pilar a la hora de diseñar y aprobar leyes, decretos, normas, crear medios de comunicación públicos, instituciones. Por ejemplo, se crean medios como televisión y radio pública, medios impresos como “El Ciudadano” y “El Telégrafo”, se diseña la Ley Orgánica de Comunicación, aparece y se fortalece progresivamente la Secretaría Nacional de Comunicación (SECOM), se crea el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación (CORDICOM) y la Superintendencia de la Información y Comunicación (SUPERCOM).

En la Carta Magna se constata la formulación de una ley para la política nacional de comunicación. Es así que en la sección de disposiciones transitoria, en su primera disposición se determina que “en el plazo máximo de trescientos sesenta días, se aprobarán las siguientes leyes (...) entre ellas la ley de comunicación” (Constitución 2008: 197). Mientras que en la disposición vigesimonovena determina que:

Las participaciones accionarias de las personas jurídicas del sector financiero, sus representantes legales y miembros de directorio y accionistas que tengan participación en el capital pagado de medios de comunicación social, deberán ser enajenadas en el plazo de dos años (Constitución 2008: 203).

Con estos instrumentos normativos, institucionales se cambia las relaciones de poder para mantenerse en él, relegando a las redes de medios privados, gremios, etc. De esta forma pasan las redes de actores estatales a tener un rol protagónico a la hora del cambio de la política y mantiene un progresivo nivel de institucionalización de la comunicación desde el Estado.

Objetivos

Objetivo General:

- Explicar el cambio de la política pública de comunicación desde los instrumentos de política y desde los actores, en el Ecuador desde el 2007 hasta el 2014.

Objetivos Específicos:

- Analizar por qué se rediseña la política pública de comunicación en el Ecuador a partir del cambio de gobierno en el 2007.
- Explicar cómo se diseña la política de comunicación a partir de los actores y sus agendas en el Ecuador con el gobierno del Presidente Rafael Correa.
- Estudiar cómo se privilegian los instrumentos de políticas en el cambio de la política de comunicación con el Gobierno actual del país.

Hipótesis

El cambio de política pública obedece a un modelo Top-down desarrollado por el Ejecutivo para institucionalizar la comunicación, para posicionar al Presidente, mantener niveles medios y altos de aceptación del Gobierno. El Ejecutivo desarrolla una serie de instrumentos para cambiar una política nacional de comunicación que permite normar y centralizar la información desde este poder del Estado.

Pregunta de investigación principal:

¿Qué redes de política intervienen en el rediseño de la política pública de comunicación en el Ecuador?

Preguntas secundarias:

¿Por qué se rediseña la política pública de comunicación?

¿Qué instrumentos se privilegian en la política pública en el país en el Gobierno actual?

CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO

1.1. Análisis de políticas públicas

El análisis de políticas tiene sus principales raíces en la ciencia política estadounidense y en la administración pública. La primera ha desarrollado una plataforma en los años 1950 y 1960 sobre la base de algunas versiones de análisis de sistemas. De hecho la organización ocupó un rol central en los sistemas políticos, a menudo conceptualizados como instituciones, es decir: partidos políticos, parlamentos, el ejecutivo, el gobierno local y otras formas de organizaciones donde ocurre la vida política; los cuales conforman el aparato estatal modernista (Bogasson, 2006: 102).

Una nueva tendencia en el análisis de políticas inició en 1990. Se trata de una tendencia integral ya que implica la teoría y metodología que van de la mano de la ciencia social. A su vez hace referencia a la deliberación y al discurso en torno a los procesos políticos donde el poder juega un rol trascendental en cuanto a la toma de decisiones de los actores sociales dentro de la red de políticas.

Pero, qué es lo común que se hallaría entre los diferentes campos de análisis de políticas. En la actualidad, los analistas de políticas conocidas como avanzadas, incorporan a su enfoque una nueva versión del pragmatismo. El pragmatismo de Dewey se fundamenta en la teoría como un vehículo para promover el cambio en los asuntos sociales. “Los pragmáticos de hoy están interesados en consecuencias concebibles de la afirmación de una idea que se traduce en acción; son consecuencias que son satisfactorias y convenientes a la luz de las relaciones de poder” (Bogasson, 2006: 109).

En el modelo de Dror la interacción humana en los procesos políticos se conciben desde una perspectiva más amplia desde que se fundamenta en el sistema de gobierno y de política que se vincula con el empoderamiento o interacción entre los sujetos sociales. Esto permite comprender ampliamente la política, constituido por tres etapas: meta política de decisiones, la formulación de políticas, además de los canales de comunicación y la retroalimentación continua de la interconexión de todas las fases (Bogasson, 2006: 100).

La participación activa de los papeles gubernamentales es crucial para este modelo. Se considera también la importancia de los acuerdos a los que llegan los

actores, donde son concebidos como un compromiso político, muchas veces, sin la existencia de una agencia central que actúa como mediadora. De ahí que el proceso político ha adquirido una racionalidad que sirve como solución democrática.

Lindblom propone un modelo de ajuste mutuo, de igual forma su pilar es el conocimiento al cual se llega mediante la racionalidad. Resalta la interacción, pero el número de actores es una cuestión abierta, depende de los procesos democráticos de la sociedad. Se trata de una sociedad pluralista y de un sistema político que permite el desarrollo de los intereses sociales, donde los actores ganan atención e influencia de vez en cuando. No obstante podría haber un sesgo en el sistema de políticas que proporciona ciertos actores con más influencia que otros. El reto constituye para los sujetos hacer frente a los problemas que se presentan en el proceso político y de esta forma reducir las consecuencias adversas como sea posible (Bogasson, 2006: 101).

Esta tendencia sigue un pragmatismo que es anticipado y por lo tanto inductivo y falible, los pragmáticos de hoy en día estudian la estructura de la realidad social a través de un análisis crítico y no visibilizan una verdad absoluta y final (Bogasson, 2006: 109).

Además perciben un mundo contingente que cobra valor en el contexto, analizan las redes dentro de una mirada global que supera las dicotomías. No encuentran sentido a las concepciones clásicas en torno a las redes de políticas. Estudian la red dentro del proceso político donde la acción de los sujetos involucrados es clave en el proceso de análisis en tanto objeto de estudio.

El concepto de triángulo de hierro que se conforman y articulan en las oficinas del Ejecutivo, los comités del Congreso y de los grupos de interés que pueden ganar o perder con los programas, se basan principalmente en los primeros estudios de las políticas agrícolas, hidráulicas y de obras públicas. Los observadores preocupados por descubrir cuáles son los actores realmente poderosos tienden a pasar por alto las influencias de las nuevas configuraciones a través de las cuales interactúan y hacen negocios los dirigentes que definen y eligen las políticas. De este modo buscar sólo los triángulos cerrados de control significa perder de vista las grandes redes abiertas de personas que inciden cada vez más determinante en el gobierno (Hecló, 1978: 258).

Es posible esbozar algunos de los factores que parecen estar en juego. El primero es el aumento del número de actividades del gobierno y el incremento de expectativas. El segundo es el peculiar juego de influencias que acompaña este

crecimiento. El tercero relacionado con los dos anteriores, es la especialización y la estratificación que hoy caracteriza tanto a la fuerza de trabajo del gobierno como al liderazgo político de la burocracia (Heclo, 1978: 258).

Hay mucho más en juego en los problemas que enfrenta el gobierno: una dificultad más problemática constituye que los funcionarios políticos desean hacer con lo que el público está dispuesto a aceptar y entender. Este constituye el punto donde la administración política registra algunas de las deformaciones más profundas de la sociedad y de la política.

Cabe señalar que las nuevas iniciativas de financiamiento y regulación federal han infundido la dimensión de la política pública en las organizaciones viejas y nuevas, especialmente entre los grupos de interés que actúan como intermediarios y administradores. El creciente número de intervenciones compensatorias por parte del gobierno ha ayudado a generar un clima benéfico para que cada vez más grupos puedan exigir que se interceda a su favor. De hecho no es que las organizaciones se estén afianzando en las capitales sino el hecho de que los problemas de políticas hayan venido a ocupar tantos y tan diversos aspectos de la vida organizacional (Heclo, 1978: 260).

Otra tendencia se estructura en dirección opuesta al aumento de la participación de los grupos en la elaboración de la política pública. El creciente número de políticas de bienestar y la confianza del gobierno en la administración indirecta han favorecido el desarrollo de subculturas especializadas integradas por dirigentes observadores de las políticas con un alto nivel de conocimiento. Algunos de estos individuos tienen títulos profesionales, otros no. Lo que todos ellos poseen en común es una comprensión detallada de asuntos especializados debido a que siguen con atención permanente los diversos debates sobre las políticas (Heclo, 1978: 261).

Dentro de este contexto la noción de triángulos de hierro supone un pequeño número de participantes que han podido convertirse en entidades autómatas. Las redes de asuntos incluyen un gran número de participantes que tienen muy diversos grados de compromiso mutuo y de independencia de los demás, de hecho es casi imposible decir dónde acaba una red y dónde empieza su entorno (Heclo, 1978: 263).

Los triángulos de hierro constituyen una serie de participantes fijos, unidos para controlar programas públicos bastante estrechos y reducidos pero que guardan una relación directa con los intereses económicos de cada una de las partes que conforman

la alianza. Las redes de asuntos son lo contrario de esta forma de organización. Los participantes entran y salen constantemente de las redes, más que grupos unidos para tener dominio sobre un programa, no hay nadie que de hecho controle las políticas y los problemas. Cualquier interés material inmediato está en segundo plano, lo primero es el compromiso intelectual o emocional. Los miembros de una red refuerzan recíprocamente su percepción de los intereses que tienen, no al revés (como se haría en la política estándar o en los modelos económicos) dejando que los intereses definan las posiciones a tomar con respecto a los problemas (Heclo, 1978: 264).

Las redes de asuntos actúan en muchos niveles. El precio de entrar en una red es escuchar, observar, leer, debatir y tratar de actuar cara a cara a los problemas particulares de políticas. Los grupos de interés pueden tener su representación en las redes pero también la tienen los individuos, internos o externos al gobierno, que tienen la reputación de ser buenos conocedores de la materia (Heclo, 1978: 265).

Una red de asuntos es un grupo donde los participantes comparten conocimientos que tienen que ver con algún aspecto de la política pública. Los que pertenecen a una red comparten una misma base de información y tienen un entendimiento similar de una política y de sus problemas aunque tal conocimiento necesariamente no conduzca a acuerdos. De ahí que una red de asuntos puede o no formar un grupo de acción (coalición) o un grupo con creencias comunes (organización convencional de interés). Es a través de estas redes de personas que se reconocen unas a otras como conocedoras o expertas, o como personas que saben buscar las respuestas que los asuntos de políticas públicas se depuran, se discuten la evidencia y se elaboran alternativas (Heclo, 1978: 266).

Gracias a la ventana de oportunidad los agentes enfocan su atención en problemas específicos y encuentran una solución oportuna que resuelva la situación de crisis. Para esto los sujetos deben estar preparados para resolver los conflictos mas no permitir que el caos los consuma: “Quien no sabe remar cuando llega la gran ola, se lo lleva la corriente” (Kingdon, 2003: 165). Para solucionar los momentos críticos es preciso aprender a canalizar la crisis de forma adecuada y mirar una ventana de oportunidad de crecimiento justamente allí donde yace el ojo del huracán (caos).

De ahí que la ventana de oportunidad representa una posibilidad de crecimiento, es decir, constituye el momento ideal para la acción y la toma de decisiones acertadas.

Cabe resaltar que en políticas públicas la agenda gubernamental contempla una lista con los temas que a la gente le interesa y que los compromete como participantes activos. En otras palabras esta ventana “es un estado activo para la resolución de conflictos a partir del tratamiento de temas calientes” (Kingdon, 2003: 166).

Una característica esencial de la ventana de oportunidades es su aparición fortuita poco frecuente y de corta duración. No permanece abierta por un largo período, lo cual obliga a los agentes a tomar decisiones acertadas en un lapso corto de tiempo y a pesar del momento crítico. Una ventana se abre a causa de un cambio en la corriente política (por ejemplo un cambio de administración) entonces nace el momento ideal para la presentación de propuestas y así fijar soluciones a los conflictos haciendo énfasis en que la ventana no permanece abierta mucho tiempo, el reloj de arena sigue su marcha y los agentes tienen que actuar al son de las manecillas del reloj con el conocimiento de que a la oportunidad se le agota su tiempo de vigencia (Kingdon, 2003: 168).

La corriente política alberga propuestas, alternativas y soluciones que son discutidas y revisadas una y otra vez en tanto no se consideran fijas sino que se ajustan al contexto. En contraste con la resolución de problemas modelo que contempla una forma estándar de respuesta ante los momentos críticos. Por lo tanto “las soluciones vienen a ser junto con los problemas, las propuestas vinculadas con las exigencias propias de la política pública así como las alternativas introducidas cuando cambia el orden del día o agenda. Los defensores del problema se enganchan de él en tanto miran allí una oportunidad de crecimiento” (Kingdon, 2003: 170).

La clave para entender la ventana de oportunidades es la negociación o la coalición de la mayoría de agentes que están dispuestos a comprometer sus recursos en una situación crítica. De ahí que el elemento esencial es el consenso de los participantes en pro de la resolución de conflictos (Kingdon, 2003: 171). A partir del establecimiento de un principio consensuado deviene el direccionamiento de acción destinado a los agentes quienes ya cuentan con una especie de brújula que guía la toma de decisiones acertadas que a la vez constituye un marco de referencia para la construcción de nuevos procedimientos en momentos críticos (Kingdon, 2003: 173).

Una propuesta viable disponible en la corriente pública aumenta las probabilidades de resolución de un problema sobre una agenda de decisiones. Es decir

la solución que deviene de la agenda política conjuga tres elementos: problema, propuesta y política, dentro de un mismo conjunto (Kingdon, 2003: 174).

Carpenter evidencia la importancia de la perspectiva histórica, lo que bautiza con el nombre de cadena causal a largo plazo, para la comprensión de los fenómenos sociales, de los cambios en la política y en la política pública (Pierson, 2004:3). Dicho autor señala que tanto los procesos sociales, los cambios en la política pública, y la construcción del Estado así como la edificación de autonomía burocrática, se gestaron en el tiempo histórico. Se entiende entonces que la perspectiva histórica no se reduce a un plano meramente narrativo o a una compilación de hechos que ocurrieron en un tiempo dado, sino constituye un bagaje teórico acerca de cómo los acontecimientos suceden en el mundo social y dentro del Estado como gestor de la política pública (Pierson, 2004: 25).

Para los académicos contemporáneos “el pasado sirve principalmente como una fuente de material empírico de cómo la política y la política pública avanza, cambia a través del tiempo (Hall, 2002: 25). Sin embargo, dentro de la ciencia política la adopción de una mirada histórica puede fracasar en tanto que ha utilizado una comprensión más sistemática de los procesos sociales. De hecho, el autor visibiliza tres vertientes en las ciencias sociales. El primero que nació con el desarrollo político de Estados Unidos en donde estos estudiosos conciben los procesos históricos particulares desde un enfoque causal que les permite identificar la cadena de causas que provocan fenómenos particulares, generando cambios en futuros acontecimientos, en la política y en la política pública (Hall, 2002: 25).

El investigador social desarrolla proposiciones muy generales alrededor de la política. Según palabras de Pierson, esta mirada se podría resumir con la siguiente afirmación: “No tengo un modelo de algún aspecto de la política. Déjame buscar el pasado para encontrar una buena ilustración que grafique el modelo” (Hall, 2002: 14).

Pierson rescata el papel de la cultura quien sostiene que a pesar de que la elección tiene lugar en un contexto cultural, social y político; el vocabulario y discursos se extraen de una variedad de repertorios culturales. Es decir, influyen en factores del sistema de actores que se estructuran en redes y que a su vez permiten el cambio de la política pública (Hall, 2002: 26).

Las personas necesitan tener acceso a la información de ciertos grupos de actores con la finalidad de otorgarle un sentido a su existencia, pero esta necesidad no necesita solamente de una información que se muestra única, coherente, integrada y orgánica, pues al alimentarse de una diversidad de significados discursivos, permite al sujeto la elección de permanecer fuera del discurso dominante. Por lo tanto resultan absurdos los intentos por mantener intacta la idea de una sola política, y con ello viene su cambio en la política pública específica. “No se puede conservar la identidad plena y los derechos. Las personas pueden tener una multiplicidad de opciones a su mando” (Hall, 2002: 26). Gracias a esta versión los sujetos ampliarían una comprensión de sí mismos, valorando como parte de su inserción en lo público, con lo cual la idea de la identidad ceñida a una red intacta, deja de sublimarse. De esta forma se adopta la mirada desde el dinamismo y el cambio que esto conlleva a una nueva política pública (Hall, 2002: 27).

El enfoque en la dimensión estratégica de la dinámica del gobierno y el cambio implica la consideración de que los actores políticos son conscientes de sí mismos, permitiendo identificar cómo el modo de gobernabilidad favorece a sus intereses. Dado que por estrategia se entiende como patrón de conducta dos tipos de clases. El primero puede ser deliberado si las estrategias se realizan de acuerdo a un plan predeterminado que contiene un objetivo práctico cuyas acciones han sido previamente planificadas. En el segundo caso trata de una visión emergente cuando la estrategia adoptada no se basa en ningún plan intencional. “Las acciones se basan en un orden intencional, emergen durante el proceso, ya sea porque se imponga, por medio del aprendizaje contextual o acuerdo consensual. Una estrategia representa la forma en que una estrategia deliberada puede cambiar” (Capano, 2015: 104).

El papel del Estado que guarda relación con la capacidad de imponer y hacer realidad sus directrices de política pública y por lo tanto sus planes. “Tal capacidad gubernamental se base en los recursos político-institucionales, ideacionales y financieros disponibles para el gobierno” (Capano, 2015: 104).

Los planes de recorte presupuestario del Estado, de cambios en sus políticas, en torno al bienestar social han gestado profundos conflictos sociales que han causado una revuelta política. De hecho, los grandes cambios socio-económicos y políticos dejan varias dudas alrededor del proceso de la política actual en el mundo. A raíz de la crisis económica mundial se ha puesto en tela de juicio el concepto de gobernabilidad ya que

la dinámica económica ha dejado un saldo importante al poder político y por ello desde el Estado surge este contexto para impulsar cambios determinantes en las políticas públicas (Pierson, 2009: 1).

Aparecen cuestionamientos a la concentración de medios, a la conflictiva relación de medios de comunicación con sistemas económicos y financieros en las sociedades actuales que plantean cuestiones fundamentales sobre los cambios de la política pública y, en particular, alrededor del papel que ejerce la política contemporánea. Las últimas investigaciones sociales de política sostienen que “las políticas públicas influyen profundamente en la manera de distribución de los recursos, de los patrones de intereses y perspectivas para la formación o cambios en las coaliciones sociales” (Pierson, 2009: 2).

La atención se centra en cuatro ejes superpuestos, es decir, se encuentran íntimamente ligados para iniciar un cambio en la política pública. Primero, las fuentes y el alcance de las presiones sobre los Estados. Segundo, el papel de los intereses económicos y de los sistemas de representación de estos intereses, en la política de la reforma o del cambio. Tercero, las implicaciones de la política electoral y el diseño de las instituciones políticas de ajuste del Estado. Finalmente, de la dinámica política en las distintas áreas alrededor de los intereses, grupos de actores, que participan en el cambio de la política pública (Pierson, 2009: 2).

1.2 Redes de política

Existe una corriente que considera las redes de política como una teoría que desarrolla diversas definiciones según como se observaban las dinámicas políticas y sociales en la formulación de políticas públicas. A mediados del siglo XX se pueden encontrar estudios sobre las relaciones estructurales de las redes sociales para su comprensión (Knoke y Yang, 2008: 4).

En los años de 1950 y 1960 se propone el concepto de triángulo de hierro de Carter y Freeman en los Estados Unidos. Este tipo de red se especifica que está formada por grupos de interés, comités del Congreso y oficinas del Ejecutivo (Hecló, 1978: 267).

Pero esta misma concepción traía limitaciones en los estudios ya que era muy cerrada en el sentido de incorporar más actores que influían en las decisiones así como que los problemas sociales fueron aumentando considerablemente y la interconexión de

temas de política iba aumentando. Es así como en 1978 surge el concepto de redes de asuntos de Hugh Hecló, el cual expresa que las redes de políticas son grupos abiertos que intervienen en diferentes niveles, y una de las cualidades más importantes es que al hacerse tan técnicos los temas es necesario la intervención o participación de los expertos (Hecló, 1978: 262).

En 1979 Richardson y Jordan formularon otro concepto que es el de comunidad de política. Este incluye a grupos de actores más cerrados y de número definido los cuales comparten creencias.

Años más tarde se vuelve a dar importancia a la estructura en el análisis de redes. El Modelo de Embudo para dominios de políticas de Knoke es uno de ellos. Este da un papel importante a las estructuras sociales como redes entendidas como patrones durables de relación entre actores sociales (Knoke, 1993: 164-165). Este Modelo explica cómo se va dando el proceso de toma de decisión cuando intervienen una serie de actores que dominan y tienen influencia.

Algunos enfoques de las ciencias sociales suponen que los actores toman decisiones y actúan sin tener en cuenta el comportamiento de otros actores. Tales perspectivas consideran los atributos de los individuos sin tener en cuenta los contextos de interacción más amplios dentro de los cuales están inmersos los actores sociales. Frente a ello, el análisis de redes asume explícitamente que los actores participan en los sistemas sociales donde interactúan cuyas relaciones comprenden influencias importantes en el comportamiento de los demás.

Un eje central en el análisis de redes es la identificación, medición y comprobación de hipótesis entre los actores. Este distintivo énfasis estructural-relacional establece el análisis de redes sociales, sin contar las variables, las tradiciones individualistas que siguen dominando la mayor parte de las ciencias sociales en la actualidad (Knoke y Yang, 2008: 2).

Los dos elementos indispensables de cualquier red social son las relaciones que se gestan entre los actores. Su vínculo constituye conjuntamente una red social. Una relación se define generalmente como un tipo específico de contacto, conexión o lazo entre dos actores (díada). Las relaciones pueden ser dirigidas en el que un actor emite y el otro recibe (por ejemplo un asesoramiento) o también puede ser no-dirigida donde se produce una retroalimentación por parte de las dos partes en forma equitativa (por

ejemplo en un diálogo). Cabe señalar que una relación no es un atributo de un actor, sin embargo es una propiedad conjunta diádica que sólo existe en tanto que ambos actores sociales individuales y colectivos podrían ser relevantes para la representación de estructuras de red donde pueden dar cuenta de sus efectos (Knoke y Yang, 2008: 3).

A nivel interpersonal los niños se hacen amigos, juegan, luchan confían el uno en el otro, los empleados trabajan juntos, discuten, aconsejan, se otorgan confianza, se comunican, pero también se traicionan. Entre las colectividades, las empresas intercambian bienes y servicios, compiten entre sí y también cuentan con la posibilidad de apoyarse. Por supuesto los análisis de redes consideran varios tipos de relaciones pero gran parte de las investigaciones sociales toman como objeto de estudio los atributos de los actores ya sea a través de una encuesta o recopilación de datos experimentales (Knoke y Yang, 2008: 7).

Cabe señalar porqué se escogió el enfoque de redes en esta tesis. Para ello se debe entender lo que significa una red social. Esta es una estructura compuesta de un conjunto de actores algunos de cuyos miembros están conectados por un conjunto de una o más relaciones. “Las estructuras sociales pueden ser representadas como redes como conjuntos de nodos, de vínculos que representan interconexiones” (Knoke y Yang, 2008: 8).

El análisis de redes tiene en cuenta tanto las relaciones presentes y ausentes como también la variación en la intensidad y las fortalezas de los vínculos. Una configuración de las relaciones empíricas entre las entidades concretas revela la existencia de una estructura específica de red así como el patrón o la forma de esa red.

Las estructuras pueden variar dramáticamente en la forma en que van desde las estructuras aisladas donde no existen actores conectados a las estructuras saturadas en las que todo el mundo está interconectado directamente (Knoke y Yang, 2008: 9). Las redes exhiben estructuras intermedias en las que algunos actores tienen amplias conexiones. El propósito del análisis de redes es precisamente identificar la naturaleza de las diferentes clases de vínculos que se gestan entre los actores, en este caso en el cambio de política de comunicación con la llegada al Gobierno de Rafael Correa.

Los intereses del gobierno, del Estado, son decisivos en la toma de decisiones políticas concretas, revelando la forma de distribución del poder en la sociedad. El análisis de las redes de política destaca la importancia de las relaciones organizativas

donde se resaltan las interacciones guiadas por intereses que se gestan entre los departamentos gubernamentales, generalmente.

De ahí que las redes de política se mueven más allá de un simple modelo de gobierno basado en las fronteras institucionales y relaciones de poder firmemente consolidados. Es así que son concebidas como un conjunto de organizaciones interdependientes que intercambian recursos para cristalizar sus metas donde las relaciones de poder se encuentran distribuidas tanto horizontal como verticalmente, sin embargo, no se trata de un poder concentrado. El enfoque de redes implica un reconocimiento de la complejidad de las interacciones entre las organizaciones en el ámbito de la política (Bevir y Richards, 2009: 3).

Ahora una comunidad política se caracteriza por un número limitado de participantes con algunos grupos excluidos de forma consciente. Además los miembros gozan de una interacción frecuente y de alta calidad alrededor del tema de política, entre otros temas de interés. Existen claras relaciones de intercambio que surgen entre los miembros de la comunidad.

Las redes de emisión abrazan una interacción fluctuante donde los miembros poseen una activa participación. Además no existe consenso por lo cual son comunes los conflictos. La interacción se fundamenta en la consulta más no en la negociación. Se trata también de una relación de poder que se desarrolla en términos desiguales en el que muchos participantes tienen pocos recursos o ningún acceso (Bevir y Richards, 2009: 4).

Las redes son una forma común de coordinación social y de administración de vínculos entre organizaciones que es de vital importancia para la gestión del sector privado como el sector público. Las redes son un medio de coordinación y asignación de recursos donde la cooperación y la diplomacia son claves, por ejemplo el poder como dependencia.

Las redes son un marco institucional en el que los miembros ya del sector público o del privado interactúan. Los consensos fomentan la comunicación al mismo tiempo que reducen la incertidumbre. Las redes son estructuras que atraviesan conflictos políticos donde los miembros son relativamente estables y por lo tanto permiten un intercambio de información fluctuante. Es decir la característica de las redes es su poder

de integración gracias a la interacción activa que gestan sus participantes (Bevir y Richards, 2009: 6).

Tres enfoques de gestión de redes son: instrumental, interactivo e institucional. El primero trata la gestión de forma vertical, considera la forma en que el gobierno ejerce su autoridad legítima, por lo tanto, la existencia de un departamento gubernamental es fundamental en tanto que organización central de una red. Su tarea es crear e institucionalizar herramientas que fomentan la integración entre redes, lo cual permite al gobierno, al Estado alcanzar sus objetivos de una manera óptima.

El enfoque interactivo para la gestión de red no se ciñe al modo jerárquico de control ya que se basa en una dependencia mutua entre los agentes de la red a causa de la cooperación que permite el logro de metas gracias a la aplicación de tácticas y estrategias. La capacidad de negociación constituye elementos fundamentales de esta mirada de gestión basada también en la confianza, en las habilidades de habla y escucha. De lo contrario se pierden de vista los objetivos comunes y los resultados pueden sufrir un retraso.

El enfoque institucional se centra en las normas y estructuras donde las estrategias buscan cambiar la forma de interacción entre los actores, así como la distribución de los recursos, las reglas de juego e incluso los valores y percepciones, siendo su mayor problema es la resistencia de las instituciones al cambio (Bevir y Richards, 2009: 7).

1.3 Modelo Dialéctico

El modelo dialéctico se caracteriza por ser interactivo revelando la interrelación entre agentes y estructura, red y contexto, y la red y resultados con el fin de entender las causas que gestaron un cambio de políticas, allí radica su fortaleza. Como lo analiza Marsh y Smith que a continuación lo veremos.

El enfoque dialéctico proporciona un marco conceptual más desarrollado que manifiesta la comprensión de la transformación de la red y los resultados políticos, estableciendo tres relaciones dialécticas: estructura y agencia; red y el contexto y, la red y los resultados, con el objeto de comprender el funcionamiento de las redes y su relación con los resultados políticos.

Con la finalidad de examinar la relación entre las redes de políticas y resultados de políticas, este modelo identifica tres interrelaciones: la estructura de la red y los participantes de la red; la red y su contexto político y socio-económico y, la red de políticas y el resultado (Toke y Marsh, 2003: 231).

De acuerdo de los autores Marsh y Smith, las redes de políticas son estructuras que limitan y facilitan a los agentes. Estas estructuras podrían decirse tienen cuatro ejes o características: definen los roles que desempeñan los actores, dan forma a las cuestiones que se discuten y la forma en que se abordan, evidencian distintos juegos de reglas, y contienen los imperativos de organización de modo que existe una presión considerable que mantiene la red.

Cabe señalar que este enfoque hace hincapié en el rol activo de los agentes, mas no en las redes en tanto que estructuras. De hecho la relación entre los agentes y la estructura aunque es dependiente no es fija: los agentes eligen opciones políticas, discuten y rompen las redes. Es así que los agentes negocian y renegocian las estructuras de la red (Toke y Marsh, 2003: 232).

El modelo dialéctico de Marsh y Smith a su vez se fundamenta en las relaciones interactivas entre las variables dentro de un proceso de retroalimentación continua. La primera relacionada con la estructura de la red y los agentes que operan dentro de la misma, la red y el contexto en el que actúan, y la red y los resultados de políticas, por lo tanto, descarta una visión unidireccional al proponer una retroalimentación. Además este modelo permite identificar el cambio de política, llega a ilustrar cómo las redes de política afectan los resultados de la política misma evidenciando la interacción entre las tres relaciones dialécticas antes indicadas. Al hablar del modelo dialéctico es preciso evidenciar las siguientes interrelaciones que se ejercen dentro de un proceso de retroalimentación:

El contexto estructural más amplio afecta tanto a la estructura de la red y los recursos que los actores tienen que utilizar dentro de la red. La habilidad que un actor tiene al utilizar la negociación es producto de su habilidad innata y el proceso de aprendizaje a través del cual se van. La interacción de la red y la negociación refleja una combinación de los recursos de los actores, la habilidad del actor, la estructura de la red y la interacción política. La estructura de la red es un reflejo del contexto estructural, los recursos de los actores, la interacción de la red y el resultado de las políticas. El resultado refleja la política de la interacción entre la estructura de la red y la interacción de la red (Marsh y Smith, 2000: 9).

El modelo dialéctico de política se implementó para analizar los procesos de transformación de la red y la relación entre las redes de política y los resultados de política (Toke y Marsh, 2003: 229). Se revela según Toke y Marsh la interacción entre el poder de intereses, los especialistas y la ciudadanía planteando el conflicto existente entre los intereses dominantes.

No es sino la hermenéutica la que permite esclarecer cómo los agentes entienden su conducta (primer nivel de la hermenéutica) así como interpretar el comportamiento de los agentes considerando su interacción con el contexto (segundo nivel de la hermenéutica). Esta perspectiva se fundamenta en la teoría-dependiente de las dos categorías (Toke y Marsh, 2003: 229).

Un caso emblemático fue el análisis de la red de política agrícola en Gran Bretaña desde la década de 1930. Las instituciones al igual que las redes, las culturas dentro de las redes, los recursos y las actitudes de los miembros de la red son en cierta medida socialmente o discursivamente construidos. De ahí que las relaciones son necesariamente dialécticas abandonando la idea de un modelo causal simple.

Los autores se basan en el estudio de caso de la política agrícola en Gran Bretaña con la finalidad de presentar el modelo dialéctico y entender su naturaleza interactiva, que implica cuatro puntos. Primero, conocer la forma en la que la formación de la red se ve afectada por una combinación de factores externos y las decisiones de los agentes. Segundo, identificar que los resultados políticos son el producto de la interacción entre los agentes y las estructuras, no sólo la suma de los efectos de las estructuras y los agentes. Tercero, reconocer que el cambio de red es el producto de una interacción entre el contexto y las redes. Cuarto, comprender cómo los resultados afectan a la red (Marsh y Smith, 2000: 11).

Entre 1945 y 1980 la comunidad política agrícola ofrece el caso paradigmático de una comunidad política cerrada que tenía una composición restringida que se limita en gran medida a funcionarios dentro de la National Farmers Union (NFU) y el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAFF), la Unión Nacional de Agricultura y Afines (NUAAW) y diputados con intereses agrícolas. Esta red fue apoyada por las estructuras que actuaban institucional e ideológicamente (creencias, valores y culturas).

Los elementos institucionales incluyen la existencia de MAFF que proporcionó una base institucional dentro de Whitehall para defender los intereses de los agricultores. Con MAFF la comunidad tenía un solo centro de toma de decisiones con la autoridad para formular la política agrícola. MAFF también llevó a cabo la revisión anual de la Agricultura en tanto constituía un órgano encargado de examinar la situación económica de la agricultura.

Antes de la Segunda Guerra Mundial la relación entre la Unión Nacional de Agricultores y el Ministerio de Agricultura y Pesca se limita en tanto seguían un patrón de interacción pluralista tradicional entre los agricultores y el Ministerio. Esencialmente los agricultores y el Estado perseguían intereses diferentes. Los agricultores querían ciertos precios garantizados con el fin de hacer frente al impacto de la depresión mientras que el gobierno británico se comprometió a mantener una política de alimentos económicos y así garantizar un mercado para los bienes imperiales. La única concesión del gobierno fue introducir medidas temporales como los aranceles para ayudar a los agricultores en determinadas circunstancias difíciles (Marsh y Smith, 2000: 11).

En estos sucesos con el enfoque dialéctico se observa que los intereses de los agricultores, el MAFF y el gobierno no eran independientes sino que se constituyeron a través del desarrollo de la comunidad política y su relación con el contexto externo. “Los agricultores querían algún tipo de apoyo y al mismo tiempo su deseo de limitar la participación del gobierno. 17 años después, los agricultores estaban exigiendo una política integral y de largo plazo que se garantice en la legislación” (Marsh y Smith, 2000: 14).

La transformación de los intereses no puede explicarse sin hacerse referencia a las interacciones entre los agricultores y el contexto externo, y los agricultores con los actores del Estado. A su vez tampoco existe una relación causal única, en este caso la política agrícola en tiempos de guerra afectó en las percepciones de los agentes respecto a cómo hacerse frente a la crisis de posguerra, estas fueron moldeadas por la dialéctica del cambio.

El punto más relevante es que esta política que se desarrolló en el contexto de determinadas condiciones económicas fue creada por la acción humana lo que más tarde gestó una estructura de política, en este caso agrícola. La red institucionalizó un conjunto de creencias relativas a la expansión agrícola que luego dio forma a la futura

dirección de la política. El modelo dialéctico pone de relieve como decisiones tomadas en materia de política agrícola no pueden entenderse sin examinar cómo los actores interactúan con estructuras para producir los resultados.

Las estructuras de red, el contexto externo y los actores interactúan para producir una visión particular de la política agrícola que refuerza la red y producen ciertos resultados de política. Vale destacar que se excluyeron actores o grupos que tenían puntos de vista de políticas alternas. “Los datos sobre las condiciones económicas fueron proporcionados por los funcionarios de NFU y MAFF, todos los cuales se han comprometido a aumentar la producción” (Marsh y Smith, 2000: 15).

Los resultados de las políticas afectan a la comunidad y posteriormente al conjunto de resultados. Durante la Segunda Guerra Mundial la NFU no estaba convencida sobre las decisiones del gobierno en la prestación de apoyo, la preocupación del gobierno era conservar la confianza, la legitimidad de los agricultores. Este compromiso cambió la base de la política agrícola porque era la primera vez que el gobierno estaba dispuesto a considerar el sistema integral de apoyo a los precios, fuera de los tiempos de guerra y por lo tanto produjo un giro en las expectativas de los agricultores en cuanto a la política de gobierno. Vale indicar que la comunidad se hace más permeable con nuevos intereses como consumidores, los ambientalistas y los minoristas de alimentos entran en el proceso de las políticas (Marsh y Smith, 2000: 18).

El modelo dialéctico tiene tres partes que le componen, como se ha descrito anteriormente. Estas son la red y contexto; la estructura y la agencia, y la red y sus resultados. A continuación se tratará cada parte dialéctica.

1.3.1 La red y el contexto

Si los cambios de red existen es debido a cambios de política por lo cual Marsh y Smith argumentan que es necesario el estudio de los factores endógenos y exógenos, además de considerar la naturaleza dialéctica entre la red y un contexto más amplio en el que se encuentra. Por lo tanto la estructura de las redes refleja el patrón más amplio de la desigualdad dentro de la sociedad. De ahí que los autores destacan que los cambios exógenos pueden afectar. Los cambios en estos factores pueden producir tensiones y conflictos que pueden conducir a una crisis ya sea en la red o en el desarrollo de nuevas políticas (Toke y Marsh, 2003: 233-234).

Sin embargo los cambios exógenos están mediados por la conducta de los agentes e interpretado en el contexto de las estructuras, las reglas, las normas y las relaciones interpersonales dentro de la red. Vale preguntarse a la hora del análisis lo siguiente: ¿Cómo ha cambiado la red a través del tiempo? ¿Cómo el contexto político, ideológico, económico actúa produciendo un cambio de la red? ¿Cómo los miembros de la red interpretan los cambios en el contexto político y social más amplio en el que la red funciona? ¿Cómo han interactuado los factores contextuales tanto endógenos y exógenos en la red?

Existen dimensiones claves que generan cambios en las redes de política este trata del contexto. Por ejemplo en el estudio de caso encuentran cuatro elementos: las limitaciones estructurales de la sociedad, la opinión pública, otras redes, y el rechazo al riesgo (Toke y Marsh, 2003: 243).

Al hablar de cambios de red que producen cambios de política se evidencia la existencia de factores que los generan, sean exógenos o endógenos. Dowding sostiene que cualquier cambio de política será el resultado de un cambio en el patrón de las dependencias de recursos dentro de la red. En cambio Marsh y Rhodes plantean que la mayoría de los resultados del cambio de la red se debe a factores dentro del área económico, ideológico, político y del conocimiento (Marsh y Smith, 2000: 7).

No es adecuado analizar una red de política sin considerar el contexto así como las divisiones estructurales. “La estructura de red, el cambio de red y el resultado de políticas se explican por los factores exógenos a la red pero estos factores exógenos están dialécticamente relacionados con la estructura de la red y la interacción de la red” (Marsh y Smith, 2000: 7). Es decir el cambio se explica generalmente en términos de factores como por ejemplo con el ambiente externo que puede influir en los recursos e intereses de los actores dentro de una red determinada. Sin embargo el alcance y la velocidad de cambio están claramente influenciados por la capacidad de la red para mediar o negociar.

1.3.2 La estructura y la agencia

Una de las limitaciones del modelo radica específicamente en la relación entre estructura y agencia, debido a una tergiversación de los conceptos de estructura y agencia. El discurso dominante puede ser concebido como estructura en tanto puede

limitar y facilitar de la misma forma como lo hacen las estructuras socio-económicas o políticas.

Por ejemplo el discurso determina lo que cuenta como conocimiento y por lo que ejerce un efecto sobre el pensamiento acerca de los alimentos genéticamente modificados como lo explica el estudio de caso en este texto, así como en las políticas de gobierno (Toke y Marsh, 2003: 240). Es así que opera como una restricción estructural que es clave en los agentes que intervienen en el ámbito político.

La estructura de la comunidad política excluye no sólo a determinados grupos sino también a ciertos elementos de la política de la agenda. Miembros de la red poseen otros recursos estructurales. Por ejemplo el gobierno posee los recursos clave, ya que son ellos quienes administran e interpretan la legislación nacional y regional en materia de política, por ejemplo de los órganos genéticamente modificados, allís donde se visualizan los vínculos políticos y financieros.

La estructura de red está diseñada con precisión para lograr este objetivo. De ahí la importancia del estudio de la red y el contexto en el que se integra. Sin embargo las regulaciones, ya sea nacional o regional, son a su vez un recurso posible para otros grupos. Por ejemplo las empresas de biotecnología han tratado de persuadir a gobiernos para la aceptación de las normativas regionales que impidan una moratoria en la siembra comercial de cultivos genéticamente modificados que fue impuesta unilateralmente por un Estado miembro (Toke y Marsh, 2003: 242).

Las redes como agentes son concebidas como estructuras que limitan y facilitan y la cultura de una red puede actuar como una restricción que afecta a los agentes, así también como una oportunidad para los miembros. Las redes definen los roles que juegan los actores dentro de la red misma a la que pertenecen, prescriben los temas que se discuten y la forma en que se tratan, plantean conjuntos de reglas y contienen imperativos de organización para mantener la red.

“Las redes implican una institucionalización de creencias, valores, culturas y formas particulares de comportamiento” (Marsh y Smith, 2000: 5). Al definir los patrones que legitiman prácticas concretas en los sujetos se gesta a la vez una rutina de comportamientos (roles) asegurando su reproducción continua, estableciendo una rutina gracias a un alto grado de consenso. Es decir la red plantea las reglas de juego para sus

participantes, al limitar el tipo de conductas que son aceptables marcan la frontera de los comportamientos que no lo son.

El papel de los agentes no es sino la capacidad de negociación por parte de los actores lo que los hace particulares. Interpretan y negocian sus limitaciones y oportunidades revelando su rol activo e interactivo dentro de la red a la que pertenecen, que constituye un contexto estructurado que es delimitado por la red y el contexto socio-político más amplio dentro del cual opera la red afectando los recursos con los que cuentan los agentes (Marsh y Smith, 2000: 6). En la medida que las redes son estructuras causales es menester analizar la forma en que los actores interpretan estas estructuras evidenciando su función activa. Se visibiliza la oportunidad en que los agentes cambian las estructuras gracias a las acciones de los miembros de la red.

El modelo del agente gira en torno al registro reflexivo y permanente de la acción cotidiana que toma en cuenta la conducta del individuo pero también la de los otros. Es decir que los actores no sólo registran el fluir de sus actividades y esperan que otros por su parte hagan lo mismo, también registran por rutina aspectos sociales y físicos de los contextos en los que se mueven. Un agente competente espera de otros que al ser actores sean capaces de explicar, si se les pide, todo lo que hacen (Giddens, 2006: 43). Generalmente se pregunta a un agente sobre las razones de sus actividades solamente cuando existe un lapsus o una fractura de la competencia que desarrolla.

El registro reflexivo se diferencia de la racionalización de la acción por la motivación. “Si las razones denotan los fundamentos de la acción, los motivos denotan los deseos que la mueven” (Giddens, 2006: 44). La motivación denota más un potencial de acción. Los motivos alcanzan un dominio directo sobre la acción sólo en circunstancias relativamente inusuales, en situaciones que de algún modo quiebran la rutina. La mayoría de las veces unos motivos proveen planes generales o programas dentro de los que se escenifica un espectro de conducta. En otras palabras “una buena parte de nuestra conducta cotidiana no reconoce motivación directa” (Giddens, 2006: 44).

Los actores competentes casi siempre pueden ofrecer un informe discursivo sobre las intenciones y las razones de su actuar, no necesariamente podrían aducirlo sobre sus motivos. Una motivación inconsciente es un rasgo expresivo de conducta humana.

“El concepto de preconsciente es quizás la noción más afín a la consciencia práctica (...) En lugar de hablar en lengua inglesa del ego conviene hablar del ‘I’ (como desde luego lo hizo Freud en lengua alemana)” (Giddens, 2006: 45). El empleo del yo se desarrolla a partir de la postura del agente en encuentros sociales, sólo después se asoció al ego.

La conducta sólo se puede considerar una acción si quien la cumple tiene la intención de obrar así porque de lo contrario la conducta en cuestión sería una mera respuesta reactiva. De hecho algunos hechos no pueden ocurrir si el agente no se los propone. Las consecuencias de lo que los actores hacen, con intención o sin ella, son sucesos que no habrían ocurrido si tal actor se hubiera conducido diversamente por más que el haberlos producido no hubiera estado en el poder del agente, con independencia de las intenciones que este pudo tener (Giddens, 2006: 48).

Por otro lado la reproducción de prácticas institucionalizadas, es decir prácticas sedimentadas a la mayor profundidad en un espacio-tiempo que contempla una consciencia práctica, es el núcleo mismo de ese entendimiento que caracteriza específicamente a los agentes humanos. “Como actores sociales todos los seres humanos son el alto grado “expertos” en atención al saber que poseen y aplican en la producción y reproducción de encuentros sociales cotidianos” (Giddens, 2006: 58).

Por ello las reglas implícitas en la producción y reproducción de sistemas sociales, constituye la estructura que se suele emplear cuando se tienen en mente los aspectos más duraderos de sistemas sociales. Los aspectos más importantes de una estructura son las reglas y recursos envueltos recursivamente en instituciones (Giddens, 2006: 60).

Las propiedades estructurales de los sistemas sociales constituyen los aspectos institucionalizados que otorgan solidez por un tiempo y espacio. Por ello gracias a la estructura se alcanzan relaciones de transformación y mediación que son como los conmutadores de circuito que permiten la reproducción sistémica e institucionalizada de esa estructura y sus reglas de juego (Giddens, 2006: 60).

1.3.3 La red y los resultados

Con respecto a la interrelación entre las redes y los resultados de las políticas, se identifican tres formas. En primer lugar, el resultado de políticas genera un cambio

constitutivo de la red para el equilibrio de los recursos dentro de la misma. En segundo lugar, los resultados de políticas pueden producir un efecto sobre la estructura social más amplia que debilita la posición de un interés particular en relación con una red determinada. Y en tercer lugar, las acciones de los agentes modifican la red. Si ciertas conductas no producen resultados beneficiosos para el actor dentro de la red y la organización a la que representa, es probable que busque otras estrategias y acciones (Toke y Marsh, 2003: 235).

Las redes afectan los resultados. En cuanto a los cambios en la política gubernamental, por ejemplo, la controversia pública sobre el impacto ambiental de los cultivos transgénicos condujo a la investigación y a la evaluación sobre el impacto de los cultivos transgénicos sobre la vida silvestre y una moratoria voluntaria sobre la siembra comercial de cultivos transgénicos en Reino Unido. El funcionamiento de las redes de políticas que se ocupan de la política de protección del medio ambiente afectó claramente ese resultado. La naturaleza es el ente oficial de protección legal y lo que no es de extrañar que el aspecto de protección ambiental de la política de cultivos genéticamente modificados se ha formado a imagen de las preocupaciones de organizaciones (Toke y Marsh, 2003: 250).

Pero también los resultados afectan las redes. La relación entre los resultados y las redes es interactiva. No se trata solamente de que las redes afecten los resultados. El resultado de políticas, por ejemplo, la decisión del gobierno para poner a prueba los cultivos transgénicos por su impacto en la vida silvestre afectó claramente la red de protección del medio ambiente que surgió después de octubre de 1998. Los grupos de protección de la fauna tenían que estar involucrados en la red si la evaluación ambiental tenía legitimidad. Tenía que existir una moratoria a la siembra comercial mientras se llevaban a cabo, y evaluaban si la red de protección del medio ambiente iba a permanecer estable (Toke y Marsh, 2003: 251).

En cuanto a la evolución de las políticas futuras la estructura de la red de protección del medio ambiente es en sí el que influye en el resultado de la evaluación ambiental de los cultivos transgénicos. Esto se debe a que los únicos grupos ambientalistas que están representados en la red de políticas son los relacionados con el impacto sobre la vida silvestre. Otros grupos ambientalistas con preocupaciones más amplias no tienen la oportunidad de influir en las decisiones de Comité Director

Científico y del Comité Asesor sobre Liberaciones en el Medio Ambiente (Toke y Marsh, 2003: 251).

¿En qué medida las redes afectan los resultados de las políticas? Ciertamente, no hay una relación de causalidad unidireccional entre las redes y los resultados de las políticas. Los resultados pueden afectar a las redes de tres maneras. En primer lugar, un resultado de políticas genera un cambio en el número de miembros de la red en busca del equilibrio de los recursos dentro de la red.

En segunda instancia, los resultados de políticas tienen un efecto sobre la estructura social más amplia que debilita la posición de un interés particular en relación con una red determinada. Y en tercera instancia, los resultados de políticas afectan a los agentes quienes aprenden por experiencia. “Si ciertas acciones dentro de una red no logran producir un resultado beneficioso para un actor dentro de la red y la organización que representa, o más ampliamente a la red en su conjunto, es probable que el actor busque otras estrategias y acciones”(Marsh y Smith, 2000: 9).

1.4 Hacia un enfoque ideacional

El enfoque de David Marsh y Martin Smith se fundamenta en un modelo dialéctico de las redes de políticas, donde lo dialéctico debe ser pensado como una relación interactiva entre dos variables en la que cada una afecta a la otra en un proceso interactivo continuo. El modelo contempla las creencias programáticas consideradas (estructura y agencia) como variables independientes, las redes de políticas (red y contexto) como variables intermedias y los resultados de política (red y resultado) como variables dependientes. Sostienen que las redes de política no solo afectan a los resultados de las políticas sino que los resultados de las políticas también afectan a las redes de políticas (Kisby, 2007: 72).

Se trata de un modelo que hace énfasis en el papel dialéctico que juegan las estructuras así como el desarrollo y la implementación de las políticas públicas a partir del estudio de caso de las redes de políticas en el tema de los cultivos transgénicos en Gran Bretaña de 1930. Para esto, estudia los departamentos gubernamentales y los actores formales. Gran parte de la política se fundamenta en grupos relativamente pequeños sin embargo sus actores se encuentran estrechamente vinculados. Por lo tanto este enfoque que es un modelo dialéctico de políticas públicas, centra su atención en la

estructura y las agencias así como las razones de aplicación de la política (Kisby, 2007: 72).

La categoría clave de este enfoque son las creencias programáticas que son variables, las cuales permiten identificarlos efectos que producen las ideas instituidas por los expertos en política o las instituciones. Es decir el modelo esquemático proporciona una guía para el estudio empírico y plantea cuestiones específicas pertinentes al proyecto particular de investigación que se lleva a cabo.

Los autores argumentan que tanto la red como el cambio de política deben ser analizados en términos de factores endógenos y exógenos. Esto es así porque “la estructura de redes es probable que refleje el patrón más amplio de la desigualdad estructurada dentro de la sociedad” (Kisby, 2007: 72).

Si bien Marsh y Smith hacen hincapié en el análisis de las estructuras en los diferentes intereses de la sociedad civil así como el contexto en el que se genera la política, descuidan la interacción que se gesta entre la estructura y los contextos ideacionales. En este sentido el término dialéctico crea confusión en su modelo, en tanto significa interacción la cual es olvidada en sus análisis (Kisby, 2007: 74).

Marsh y Smith enfatizan en la concatenación de factores materiales entre ellos la influencia de ambos actores formales e informales; la relación interactiva entre estructura y agencia; y factores endógenos y exógenos de la red de política. También es necesario analizar los factores ideacionales, es decir, el contexto ideacional dentro del cual operan los actores clave y la influencia de las creencias programáticas sobre las acciones de los actores que forman una red de políticas claramente definidas y mediante el cual, las creencias programáticas pueden tener un impacto en los resultados de política.

El contexto ideacional es útil para identificar el núcleo mismo donde se gestan las creencias programáticas y revela por qué y cómo apoyan estas ideas en la organización socioeconómica de la sociedad que a su vez proporciona el contexto estructural que sustenta las creencias y prácticas creacionales. Cuando las creencias han adquirido vida propia su posible influencia en los resultados políticos, a través de ser asumido por los miembros de una red de políticas lo cual debe analizarse empíricamente (Kisby, 2007: 83).

Además de las relaciones interactivas que existen entre el contexto socioeconómico, la estructura de red, los agentes dentro de la red y el resultado político, la influencia de las ideas de la red puede también ser concebidas como constitutivas dentro de una relación interactiva con los agentes de la red que no asumen pasivamente las ideas dadas. Una comunidad política en el que un número relativamente pequeño de actores comparten creencias programáticas similares será menos probable que sea abierto a las influencias exógenas ideacionales, mientras que una red con una membrecía más numerosa e ideológicamente diversa será más abierta a la influencia ideacional desde fuera.

Cuando se trata de desarrollar esas ideas y convertirlas en resultados de las políticas, las comunidades políticas pueden ser más efectivas que las redes de emisión más difusas. Por otra parte, las ideas también pueden ser vistas dentro de su relación interactiva con los resultados políticos que afecta no solo a las redes de política sino también al contexto ideacional más amplio dentro del cual se generan las redes y en el que se formulan nuevas ideas y propuestas políticas.

Un sofisticado análisis de la posible influencia de las ideas en resultados políticos debe explorar las interacciones entre las creencias programáticas, las redes de políticas y los resultados de la política, así como las influencias relevantes en el desarrollo de las políticas, con la finalidad de examinar el impacto tanto de las ideas y de las redes de política sobre el proceso formulación de políticas (Kisby, 2007: 84).

Es así que el modelo de Marsh y Smith ofrecen una base teórica fundamental para el estudio de las redes de políticas. No obstante existen circunstancias en las que determinados tipos de ideas o creencias programáticas pueden considerarse constitutivas de las variables independientes, por lo cual se requiere de un enfoque de red de políticas ideacional que analice los procesos mediante los cuales estas ideas han influido en la política (Kisby, 2007: 87).

1.5 Teoría Descentrada de redes de política

Los actores gubernamentales y sociales al interactuar entre sí constituyen las redes de política considerada como intermediación de intereses, que es objeto de estudio de las ciencias sociales, específicamente es parte de la literatura acerca de gobierno. Trata de actores vinculados a través de prácticas informales con prácticas institucionales o

formales considerando la construcción social debido al proceso de significación de la realidad. Generalmente operan a través de interrelaciones de dependencia con el fin de asegurar sus objetivos individuales gracias a la colaboración de uno con el otro (Bevir y Richards, 2009: 3).

Al hablar del uso y las limitaciones de una teoría descentralizada de redes de políticas y gobernanza de la red es necesario cuestionar la idea de que fuerzas impersonales inexorables están impulsando el cambio de jerarquías de redes. En lugar de ello se sugiere que las redes se construyen de manera diferente gracias a la acción ejercida por los actores en el contexto de tradiciones, a veces, divergente.

La teoría descentralizada de redes enfatiza las significaciones o sentidos que albergan las acciones de los sujetos. Los empíricos modernos resaltan en el oligopolio del mercado político y relacionan los resultados políticos con la extensión de la red, donde las estrategias del núcleo político juegan un rol importante. Para lograr una descentralización de la red es menester poner la mirada en la construcción social del sentido de la acción por parte de los agentes, es decir, en su capacidad creativa.

Las redes son consideradas como formas en las que las personas actúan de acuerdo a su sistema de creencias y valores dentro de un marco de tradiciones socio-históricas compartidas socialmente. Cuando existe una crisis en torno al discurso oficial que circula se gesta la oportunidad de transformar ese sistema de creencias y valores con miras hacia un cambio profundo de ideas y políticas que influyen en las significaciones y, por tanto, producen un impacto en el accionar de los sujetos. Esta reforma que se produce en el corazón de los discursos instituidos desencadena en un proceso complejo que da lugar al nacimiento de nuevas propuestas (Bevir y Richards, 2009: 8).

Existen cuatro diferencias entre la teoría descentralizada de redes y los enfoques actuales de redes. En estos últimos, las redes son concebidas como estructuras sociales que contemplan intereses y acciones particulares para los individuos. Por el contrario, la teoría descentralizada se refiere a las redes socialmente construidas por los sujetos, donde el cambio constante de los sistemas de creencias y valores es continuo (Bevir y Richards, 2009: 8).

La segunda diferencia hace referencia a que los cambios son exógenos mas no endógenos, por lo cual, las redes crean rutinas para el establecimiento de políticas donde

el cambio se caracteriza por ser gradual y son de tipo económico, ideológico e institucional, es decir son cambios que se generan fuera de la red. Mientras la teoría descentralizada defiende que el cambio se produce en el corazón de la red por lo tanto, la transformación es de tipo endógena, lo cual desencadena una crisis en el sistema de creencias y valores adoptados por los sujetos.

En tercer lugar, la literatura de red se caracteriza por tipologías mientras la teoría descentralizada desafía la idea de que las características de la red están dadas y persisten inmutables pues considera la construcción social de los sentidos que es particular por el cambio continuo.

Finalmente la literatura de redes es práctica en busca de hacer mejoras continuas. Mientras que los enfoques actuales tratan las redes como estructuras estáticas que no sufren transformaciones, apenas manifiestan fallas que deben ser reparadas. En este contexto, la capacidad creativa y activa de los sujetos en las redes se encuentra enajenada en tanto se someten a las tradiciones gestando una relación jerárquica de poder (Bevir y Richards, 2009: 9).

Lo que caracteriza a un agente es su facultad creativa dentro de una red pudiendo razonar y actuar de forma novedosa dentro del sistema de creencias y valores al que pertenece. Sin embargo dicho sistema está sujeto al cambio y a las transformaciones profundas, es decir, no se trata de estructuras estáticas e inamovibles donde las significaciones son eternas. De ahí que las redes cuentan con la posibilidad de reconstruir su propio marco de tradiciones lo cual revela la construcción social de la realidad y, por lo tanto, de los discursos que se institucionalizan produciendo prácticas concretas de los sujetos en tanto son aprehendidos. En otras palabras, se pone de manifiesto la existencia de un conjunto de creencias y valores que se heredan a través de los discursos que circulan en la red.

Una teoría descentralizada intenta resolver las dificultades que aquejan a los enfoques más positivistas de redes de política. Intenta superar la visión estructuralista donde las instituciones fijan acciones a los actores creando una dependencia que se gesta a través de una relación jerárquica vertical de poder despojando a los agentes de su capacidad creativa e innovadora dentro de la red.

La teoría descentralizada abarca una visión diversa de la autoridad del Estado y la forma en que se ejerce esa autoridad. Sugiere la existencia de patrones de gobierno

como productos contingentes de diversas acciones y luchas políticas, libradas dentro de un sistema de creencias y valores que se enmarcan en un contexto socio-histórico. De ahí que la política surge gracias a la interacción de redes rechazando la noción de un Estado monolítico en control de sí mismo y de la sociedad civil lo cual constituye un mito (Bevir y Richards, 2009: 10).

1.6 Metodología

En este marco teórico donde el modelo dialéctico es su guía principal para el cambio de política de comunicación con la llegada del gobierno de Correa, es importante abordar su metodología desde una aplicación del análisis de redes, entre ellos está el modelo de “Análisis de Redes Sociales” de Sandström y Carlsson (2008) y de Bressers y Laurence J. O’Toole, Jr. (1998).

Para Sandström y Carlsson la estructura de una red, su organización, sus relaciones, pueden ayudar a explicar una serie de resultados de una política pública, es decir funcionan como la variable independiente dentro de una serie de explicaciones posibles que se pueden encontrar. La cohesión es medida desde dos puntos: la densidad y la centralidad de la red, mientras que la centralidad se observa tanto en cada actor como en la agrupación de éstos (Sandström y Carlsson, 2008: 509).

Sandström y Carlsson aceptan que las relaciones de la estructura de la red y su organización son complejas, o como indica Marsh y Smith, presentan una relación dialéctica la cual se debe estudiarse con detenimiento (Sandström y Carlsson, 2008: 507). Estos autores plantean que el análisis de redes ya no se observe como una metáfora.

Para ello se propone el modelo de “Análisis de Redes Sociales”, el cual se basa en un método matemático o cuantitativo que ayuda a identificar las relaciones entre las redes (su estructura) y analizar la cohesión que exista entre ellas (Sandström y Carlsson, 2008: 499-500). Exponen que se deben analizar también los vacíos estructurales de la red para ello se propone por medio de tres variables: heterogeneidad de la red, diversidad de los actores y las acciones transfronterizas (Sandström y Carlsson, 2008:510).

La primera se refiere a que los actores sean bien diversos o heterogéneos, la segunda da a conocer la diversidad de unidades que conforman la red y la tercera se calcula dividiendo el total de relaciones con el número de las que cruzan las fronteras de sus grupos. Con dichos elementos y cálculos es que Sandström y Carlsson, proponen la forma en cómo caracterizar la estructura de una red (Sandström y Carlsson, 2008:511).

Bressers y O´Toole, Jr. explican en cuanto a la cohesión e interconexión como elementos básicos que determinarán la selección de los instrumentos por parte de las autoridades en el cambio de política de comunicación en el Ecuador. La cohesión va a demostrar el grado en que los actores que conforman la red están de acuerdo o comparten los fines que persigue la red que conforma, mientras que la interconexión señalará el grado de intensidad de estas relaciones (Bressers y O´Toole, 1998:219).

Estos autores señalan que los instrumentos que se formulen e implementen serán los que mantengan la red lo más intacta posible (Bressers y O´Toole, 1998: 225). A la vez que indican los siguientes cinco elementos: normativos, proporcionalidad en el alcance de los instrumentos (generales o individuales), dar o quitar recursos a los grupos objetivos, que los destinatarios tengan la posibilidad de elegir, acuerdos bilaterales o multilaterales, y por último, observar el papel de los tomadores de decisión (Bressers y O´Toole, 1998: 226).

Las redes de política son el eje del campo del análisis de las políticas. La red de políticas eficientes e innovadoras constituye un conjunto heterogéneo de actores que se integran de forma centralizada. Mientras el nivel de heterogeneidad de la red se relaciona positivamente con la función de la movilización de recursos en el proceso de formulación de políticas, el nivel de integración centralizada promueve la función de priorización.

En la red y contexto la estructura de la red es una variable importante en tanto refleja las interacciones de los agentes involucrados en la organización, que a su vez, está relacionada con los resultados específicos de la red. Las interacciones se encuentran íntimamente relacionadas con la capacidad de rendimiento o innovación de los agentes dentro de la red constituyendo éste el contexto global de análisis. Por lo tanto, la motivación y el compromiso compartido por los actores que participan activamente dentro de la red son proporcionales a una red exitosa. He aquí la relación dialéctica

entre estructura-agencia-rendimiento (innovación). El rendimiento de una red se mide en términos de eficiencia e innovación.

Cuando una red de políticas es demasiado homogénea podrían ser menos eficientes, es decir, se caracteriza por su deficiente capacidad de innovación; si son demasiado heterogéneas, en cambio no existe una estructura sólida, por lo tanto, las interacciones de los agentes son dispersas y desembocan en la ineficiencia de la estructura (Sandström y Carlsson, 2008: 518).

Una red política establecida con actores que cuentan con ideas similares, valores y enfoques garantiza el logro de objetivos comunes, sin embargo lo hacen a costa de la capacidad de innovación o eficiencia de la estructura. La incapacidad de movilizar los recursos necesarios para resolver los problemas de política se debe a la falta de participación activa de los agentes. Estos recursos no sólo son monetarios sino implica información y legitimidad dentro de la estructura, que son importantes.

Es así que la inadecuada priorización de los procesos podría ser contrarrestada por la creación de plataformas adecuadas para la comunicación, la negociación y ajustes mutuos entre los participantes creando un contexto para la innovación y capacidad de rendimiento dentro de la red de política.

En la estructura y agencia, la estructura de la red constituye una variable que revela su capacidad de rendimiento e innovación porque conjuga las nociones de red, instituciones y capital social. Las redes surgen como un resultado de la acción intencional que, a la vez, son el resultado de las acciones individuales con el objetivo de mantener o ganar valiosos recursos de forma material o simbólica. En otras palabras “las redes evolucionan debido a que los participantes se necesitan mutuamente y comparten las ventajas de la acción conjunta” (Sandström y Carlsson, 2008: 505).

Esta perspectiva de redes como entidades organizadas de acción colectiva contempla un estado de dependencia de recursos que vincula a los actores, ya de forma vertical u horizontal, en el conjunto de las redes. El estado de dependencia de los recursos determina el nivel de jerarquía formal.

Por lo tanto no sólo las entidades político-administrativas pueden ser guías, sino también las redes esencialmente políticas poseen esta cualidad. De ahí que es clave el concepto de negociación dentro de una red pues “la acción colectiva es básicamente el

resultado de un proceso de negociación en el que los actores se ajustan y adaptan a las medidas adoptadas por otros” (Sandström y Carlsson, 2008: 505).

La influencia de los actores así como sus motivaciones, expectativas y recursos afectan al rendimiento de la red. También hay que considerar la interacción que se gesta entre los agentes. “Las interacciones dentro de las estructuras políticas es un aspecto importante ya que explican los resultados de política en tanto reflejan los procesos de negociación y coordinación” (Sandström y Carlsson, 2008:505).

De este modo se aparta de una perspectiva meramente racional y mecanicista, donde los agentes son considerados como autómatas que se sitúan robóticamente en un vacío estructural suprimiendo su capacidad innovadora. Por lo tanto, las redes son mucho más que meras agregaciones estáticas, sin facultad de cambio e innovación.

En la red y resultado, el énfasis en el estudio de las redes radica en la complejidad que caracteriza al Estado moderno. Muchos de los problemas de política se consideran multifacéticos para adaptarse a las estructuras de resolución de problemas de gobierno tradicional. En este sentido, esclarecer su estructura significa mejorar la gestión pública. La creación de redes implica trascender fronteras de carácter organizativo como también niveles jerárquicos, en tanto la tarea política que contemplan revela una educación e investigación de alta calidad.

El enfoque de red de política tiene sus raíces en estudios organizacionales, en la ciencia política, evidenciando una diversa gama conceptual de las redes de política, considerando que por política se entiende: “un conjunto de ideas y la búsqueda práctica de los arreglos institucionales para su realización”(Sandström y Carlsson, 2008: 498). Por lo tanto, la elaboración de la política refleja la organización de los procesos que ocurren dentro de las redes de acción colectiva, en otras palabras, se trata de una serie de “medidas adoptadas por los miembros de un grupo para promover sus intereses comunes” (Sandström y Carlsson, 2008: 498).

En consecuencia las redes de política pueden ser concebidas como “entidades de problemas específicos que organizan un ámbito político por diferentes formas de acción colectiva” (Sandström y Carlsson, 2008: 508). De ahí que estas estructuras, consideradas variables independientes, son unidades de análisis que revelan el éxito o fracaso de la formulación de políticas. La estructura de las redes alberga actores y patrones que interactúan siendo variables considerables para explicar los resultados y el

desempeño. Por lo tanto el rendimiento de las redes es equivalente a su eficiencia y capacidad de innovación.

La eficiencia se refiere al proceso de organización interna de las redes y aborda la relación entre rendimiento y los costes para la realización. Las redes que logran con éxito establecer nuevas modalidades de organización en un corto período de tiempo se consideran altamente eficientes, en tanto el tiempo es concebido como un reflejo de los procesos de colaboración y negociación dentro de las estructuras que progresan.

La eficiencia es la capacidad de alcanzar una situación de ajustes mutuos que permiten la acción colectiva. Por su parte, la innovación se utiliza con frecuencia en las ciencias sociales para “captar todas las ideas, líneas de acciones u objetos que se perciben como nuevo” (Sandström y Carlsson, 2008: 33).

Las acciones colectivas tienen un valor cualitativo ya que poseen una capacidad de innovación que influye en los resultados generados por las redes. Además refleja el grado de cumplimiento del objetivo global ya que la intención de los responsables políticos, del consejo de administración, establece unidades multidisciplinarias innovadoras dentro de la organización. “El nivel de innovación define la capacidad existente para cumplir con este fin y apuntalar en su dirección” (Sandström y Carlsson, 2008: 502).

Dentro de este contexto se determina que el resultado depende en gran medida de cómo los procesos de negociación actúan dentro de la red. Las interacciones de los actores gestan una institucionalidad que, al mismo tiempo, determina las reglas del juego ya que organizan dichas interrelaciones humanas. Es decir la relación dialéctica entre la estructura institucional y la acción individual ocurre a partir de las interacciones de la red.

Las instituciones sociales, como valores o normas, a nivel estructural se entienden como el resultado de las interacciones repetidas dentro de las redes de políticas. Vale destacar que la interacción de la red es a la vez limitada y habilitada por el contexto institucional más amplio. El proceso de formulación y diseño de políticas se ve afectado tanto por las instituciones formales e informales que rigen los actores dentro de su contexto particular.

Las redes de políticas son “entidades organizadas que reflejan determinados tipos de acuerdos institucionales” (Sandström y Carlsson, 2008: 506). Al mismo tiempo,

las redes evolucionan como resultado de las interacciones de negociación. El proceso de intercambio de recursos son en sí mismos procesos institucionales que forman las reglas de juego. Por lo tanto, las redes también deben ser percibidas como entidades organizadas que reflejan los procesos institucionales.

En los instrumentos de política las investigaciones sobre políticas públicas hacen hincapié en el impacto en los agentes del orden público o grupo objetivo con la finalidad de proporcionar información que pueda ayudar al gobierno en sus esfuerzos por mejorar los problemas sociales.

De ahí la importancia de definir los instrumentos de política en tanto permite solucionar los problemas en la sociedad permitiendo al gobierno tomar decisiones acertadas y responder de forma eficaz ante los nuevos retos. No son sino las características de la red de actores que definen la estructura y, por lo tanto, vislumbran posibles soluciones a los problemas de política. De acuerdo a la naturaleza de la red se eligen los instrumentos de política (Bressers y O'Toole, 1998:222).

El instrumento constituye el tipo de mecanismo que se utiliza en una materia sobre cómo la política se ejecuta, cómo es percibido durante la implementación y la probabilidad de que se logren las intenciones de los responsables políticos. Así también, se conciben estos instrumentos de acuerdo a su capacidad de optimización del partido entre los instrumentos y los problemas de política.

Los instrumentos de política son los resultados de las elecciones realizadas para influir en el comportamiento, y a veces, en los acuerdos institucionales y en los objetivos de la política en el futuro. De ahí que se conciben como un diseño institucional. Dicho comportamiento se encuentra fuertemente influenciado por los acuerdos institucionales que se generan en la red (Bressers y O'Toole, 1998:223).

Una de las características del instrumento es la expansión que se refieren a circunstancias en las que hace que la totalidad de las alternativas de comportamiento para los actores sean más viables y atractivas (Bressers y O'Toole, 1998:224).

Algunos instrumentos se enmarcan de modo que el gobierno actúa unilateralmente en los grupos destinatarios mientras que otros construyen una característica bilateral o multilateral de forma directa en el mecanismo. Las características de la red son la cohesión y la interconexión las cuales se interrelacionan entre sí, la influencia de uno puede depender en parte de la otra. En ciertos casos, por lo

tanto, no es posible hacer un enlace sencillo entre cada una de las características de forma independiente y las características distintivas de instrumentos.

Existen dos nociones sobre la red. En primer lugar, denota el patrón de relación entre una autoridad gubernamental (como un ministerio, por ejemplo) y el conjunto de actores (el grupo objetivo).

El énfasis en las redes de investigación de políticas se deriva desde el punto fundamental que los actores gubernamentales no son simplemente y de manera unilateral autorizada; que dependen de las acciones y, a menudo, del apoyo de otros a los que no controlan directamente (Bressers y O'Toole, 1998: 225).

Por otra parte, la referencia al gobierno como una autoridad gubernamental se aplica con relativa facilidad en los sistemas parlamentarios en los que el gobierno a menudo se divide internamente y de forma competitiva. Cabe señalar que las redes se definen en términos de sistema de actores que interactúan en un determinado tema.

El concepto de red de política ha sido objeto de considerable atención en los últimos años. Los investigadores con sede en el Reino Unido, Estados Unidos, Alemania y los Países Bajos han utilizado la noción de red para describir y explicar las partes de la acción política en un contexto de interrelación de los agentes. “Aunque muchos actores pueden estar involucrados, la mayoría de ellos pueden agruparse en dos equipos diferentes, en el que tanto la autoridad responsable y los actores dirigidos específicamente por propuestas de políticas que poseen sus propios aliados” (Bressers y O'Toole, 1998:216).

El concepto de red también se utiliza para la formulación que parte de la formación de la política e implementación frente a la selección de los instrumentos. Finalmente existen muchas dimensiones alrededor de las relaciones que se gestan en la red, por ejemplo, entre el grupo de gobierno y de destino. Así se diferencian las redes temáticas conceptualizadas por Heclo (1978) y las comunidades de políticas (Richardson y Jordan, 1979).

La interconexión se refiere tanto a los contactos en el proceso de formulación de políticas relevantes y también a las relaciones entre estos actores fuera del proceso de la política real. El origen de estas relaciones depende de la presencia de grupos intermediarios u organizaciones destinadas a mejorar los contactos dentro de la red y,

posiblemente, fomentar el intercambio o transferencias de personal (Bressers y O´Toole, 1998:219).

Tras Hufen y Ringelin (1990) definen la red como un sistema social en el que los actores desarrollan patrones relativamente duraderos que permite la interacción y la comunicación dirigida a los problemas de política o programas políticos.

Este enfoque se centra en los patrones observables entre la coalición "dirección" (normalmente un organismo gubernamental con aliados dentro y fuera del sector público) y la constelación de objetivo (típicamente compuesta por fuertes organizaciones individuales u organizaciones representativas, junto con sus aliados, que pueden incluir algunas agencias gubernamentales adicionales) (Bressers y O´Toole, 1998:218).

CAPÍTULO II

CAMBIO DE POLÍTICA DE COMUNICACIÓN, RED Y CONTEXTO

2.1 Introducción

Las políticas públicas son un conjunto de acciones, medios y objetivos delineados por un Estado para transformar parcial o en su totalidad a una sociedad, así como sus resultados positivos o negativos y sus posibles efectos (Roth, 2007: 28).

Una política pública es la existencia de un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática (Roth, 2007: 27).

La interacción humana en los procesos de políticas públicas se concibe desde una perspectiva que se vincula con el empoderamiento o interacción entre los sujetos sociales. Esto permite comprender ampliamente la política constituido por tres etapas: meta política de decisiones, la formulación de políticas, además de los canales de comunicación y la retroalimentación continua de la interconexión de todas las fases (Bogasson, 2006: 100).

En la política pública a raíz de una problemática se toman decisiones para solucionarlo, en ello se encuentran las relaciones entre las redes: “los pragmáticos de hoy están interesados en consecuencias concebibles de la afirmación de una idea que se traduce en acción; por lo tanto, son consecuencias que son satisfactorias y convenientes a la luz de las relaciones de poder” (Bogasson, 2006: 109).

En las políticas públicas los observadores preocupados por descubrir cuáles son los actores realmente poderosos tienden a pasar por alto las influencias de las nuevas configuraciones a través de las cuales interactúan y hacen negocios los dirigentes que definen y eligen las políticas. De este modo buscar sólo los triángulos cerrados de control significa perder de vista las grandes redes abiertas de personas que inciden cada vez más determinante en el gobierno (Hecló, 1978: 258).

En las políticas públicas se da un papel importante a las estructuras sociales como redes, entendidas a su vez como patrones dinámicos y heterogéneos de relación

entre actores sociales (Knoke, 1993: 164-165). Estas estructuras tienen nodos, vínculos entre sí: “las estructuras sociales pueden ser representadas como redes como conjuntos de nodos (o miembros del sistema social) y conjuntos de vínculos que representan interconexiones” (Knoke y Yang, 2008: 8).

Las políticas públicas son espacios amparados en la parte jurídica, organizacional, presupuestaria, entre otras, dentro del Estado en su conjunto; propuesta por una red de actores, sean del ejecutivo y del gobierno, principalmente, quienes a su vez benefician a un grupo de la sociedad y quitan beneficios a otras redes en las cuales se aplica dicha política pública. Esta política pública tiene fases o dimensiones que contemplan su círculo de vida: identificación del problema, formulación de soluciones, toma de decisiones, implementación y evaluación (Roth, 2007: 100).

En este capítulo se analiza por qué se rediseña la política pública de comunicación en el Ecuador a partir del cambio de gobierno en el 2007. Para ello el uso de la teoría del Modelo Dialéctico de Marsh y Smith es el seleccionado. Este se caracteriza por ser interactivo con la finalidad de revelar la interrelación entre la red y su contexto, el mismo que se abordará en este capítulo con el fin de entender las causas que se gestaron en el cambio de políticas. El enfoque dialéctico proporciona un marco conceptual que manifiesta la comprensión del cambio, en este caso en el Ecuador, con el objeto de comprender el funcionamiento de las redes y su relación con el contexto (Toke y Marsh, 2003: 231).

De acuerdo a los autores Marsh y Smith, las redes de políticas son estructuras que limitan y facilitan a los agentes. Estas estructuras podría decirse tienen cuatro ejes o características: definen los roles que desempeñan los actores; dan forma a las cuestiones que se discuten y la forma en que se abordan; evidencian distintos juegos de reglas; y contienen los imperativos de organización de modo que existe una presión considerable que mantiene la red (Toke y Marsh, 2003: 232).

La relación entre contexto y red ayuda a explicar el cambio de política pública en Ecuador debido a que es precisamente esta interacción la que permite abrir el campo de visualización de una política con el nuevo gobierno del presidente Rafael Correa desde el 2007. Este contexto se desarrolla con un antes y un después de la política de comunicación. Al nivel incluso de encontrar que con la nueva Constitución existe

tácitamente un artículo que ampara al Estado ser quien lidera y administra la política pública de comunicación en el país.

Este cambio de política se observa también en sus ejes normativos, organizacionales, presupuestarios. Es allí donde se integran con las redes. Estas son del Gobierno, de los medios públicos, de los medios privados, de la sociedad civil. Sus relaciones permiten ver este cambio de política.

Por ello la relación entre contexto y red en el Ecuador encuentra un problema de política el cual llega a cambiar en un proceso donde se involucran diversos tipos de redes estatales y no estatales, en un campo de intereses y agendas con actores influyentes integrados en redes específicas, lo que a su vez se integran en un contexto distinto antes y después del 2007, y es allí donde el contexto encuentra su cambio de política, entre el pasado y el presente en cuanto a la comunicación en el país.

Para ello el Modelo Dialéctico de Marsh y Smith es el seleccionado para estos capítulos. Este modelo se fundamenta en las relaciones interactivas entre las variables dentro de un proceso de retroalimentación continua, en este caso de la red y su contexto en el que actúan, por ello se descarta una visión unidireccional. Permite identificar el cambio de política, llega a ilustrar cómo las redes de política afectan los resultados de la política misma, evidenciando la interacción entre las tres relaciones dialécticas (Marsh y Smith, 2000: 17).

Una red social viene a ser una estructura compuesta de un conjunto de actores, algunos de cuyos miembros están conectados por un conjunto de una o más relaciones. “Las estructuras sociales pueden ser representadas como redes como juntos de nodos (o miembros del sistema social) y conjuntos de vínculos que representan interconexiones” (Knoke y Yang, 2008: 8). Dentro de esta red se puede determinar y afectar al contexto y los actores en él.

El contexto estructural más amplio afecta tanto a la estructura de la red y los recursos que los actores tienen que utilizar dentro de la red. La estructura de la red es un reflejo del contexto estructural, los recursos de los actores, la interacción de la red y el resultado de las políticas (Marsh y Smith, 2000: 9). Dentro del contexto es preciso evidenciar el rol activo que ejercen los actores y su influencia en el sistema sociopolítico. Sale a la luz la interrelación entre el contexto y el ejercicio de los sujetos en el sistema el cual es considerado una red.

Con la llegada a la presidencia de Rafael Correa la política pública de comunicación da un giro en sus aspectos de concentración de medios de comunicación, en los aspectos normativos, institucionales y su estrategia de propaganda y contacto ciudadano permanente. Se puede mirar el contexto antes del 2007 y después del 2007 así como las redes presentes en este cambio de política.

En el aspecto normativo se crearon leyes o aparecieron cambios a las mismas. Las dos leyes relacionadas a la comunicación son la Ley de Radiodifusión y Televisión, y la Ley de Telecomunicaciones, las mismas que fueron creadas en contextos de apertura económica y disminución de la intervención estatal; la primera fue promulgada por el gobierno militar Guillermo Rodríguez Lara en 1975; la segunda durante la presidencia de Gustavo Noboa en el periodo 2000-2003, la cual determinaba el Decreto 1790 de 23 de agosto de 2001 que: “Todos los servicios de telecomunicaciones se prestarán en régimen de libre competencia” (Palermo: 2015). Más tarde, en el Gobierno de Correa aparece la Ley Orgánica de Comunicación (LOC), entre otros aspectos normativos que se verán más adelante. Vale destacar el artículo 106 de la LOC que determina que las estaciones de radio y televisión de señal abierta se distribuirán de manera equitativa en un 33% para medios públicos, 33% para privados y 34% para comunitarios.

La concentración de medios es otro tema que se visibiliza en cuanto a la concentración de medios, en el primer periodo del presidente Correa se conformó una Comisión para auditar concesiones de frecuencias de radio y televisión. El mismo que encontró anomalías en cuanto a monopolio de medios de comunicación y la unión entre banca y medios (Constitución 2008: 202 - 203).

Existen legalmente constituidos 1.703 medios de radio y televisión, teniendo 20 medios de servicio comunitario en radio FM; 423 de servicio público en televisión y radio AM y FM; y 1.260 medios comerciales privados en todo el territorio nacional, según lo determina la institución de las Telecomunicaciones en Ecuador (Telecomunicaciones: 2014).

El Ejecutivo desarrolla una serie de instrumentos para cambiar la política nacional de comunicación en el Ecuador. Se ingresa a un proceso de institucionalizar la comunicación en el país. Ello permite posicionar al Presidente, mantener niveles medios y altos de aceptación del Gobierno.

Para ello el Gobierno utiliza varios instrumentos normativos, organizativos y presupuestarios, como la incorporación de artículos vinculados a la comunicación en la Constitución 2008, dos preguntas en la Consulta Popular, la creación de entidades como la SUPERCOM o la CORDICOM.

Se desarrolla un cambio de política pública de comunicación porque responde a enfoques que el Presidente ecuatoriano, su equipo ministerial y asesores deciden trazar para democratizar la comunicación, no permitir más monopolios mediáticos y cambiar las relaciones de poder en el marco de una bautizada y autodenominada Revolución Ciudadana.

Para entender la fuerza institucional de Rafael Correa, quien es considerado como un actor con influencia, se revelan las dinámicas políticas y sociales en la formulación de políticas públicas y que a su vez explica cómo se va dando el proceso de toma de decisión cuando intervienen una serie de actores que dominan y tienen influencia (Knoke, 1993: 164-165).

2.2 Cambio de la política de comunicación

Los cambios de red que existen debido a los cambios de política son evidentes como a continuación lo veremos, en donde Marsh y Smith argumentan que es necesario el estudio de los factores endógenos y exógenos, además de considerar la naturaleza dialéctica entre la red y un contexto más amplio en el que se encuentra. Por lo tanto, la estructura de las redes refleja el patrón más amplio de la desigualdad dentro de la sociedad.

De ahí que los autores destacan que los cambios exógenos pueden afectar. Además los cambios en estos factores pueden producir tensiones y conflictos que pueden conducir a una crisis, ya sea en la red o en el desarrollo de nuevas políticas (Toke y Marsh, 2003: 234).

Sin embargo los cambios están mediados por la conducta de los agentes e interpretado en el contexto de las estructuras, las reglas, las normas y las relaciones interpersonales dentro de la red. Existen dimensiones claves que generan cambios en las redes de políticas, en este caso se trata del contexto (Toke y Marsh, 2003: 243). La historia de la comunicación se ve marcada por unas transformaciones. Las instituciones que existían antes del 2007 vinculadas al sector fueron la Secretaría 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). Todos estos entes estaban vinculados al poder Ejecutivo de turno. A ello se añadirían dos medios de comunicación como era la Radio Pública en frecuencia AM y en los últimos años del siglo XX, la página web de Presidencia.

Vale destacar que varios de los medios considerados públicos y comunitarios estaban coordinados desde las Fuerzas Armadas, grupos religiosos y universidades del país. Como institución de regulación y control vinculada a la frecuencia de medios fue el Consejo Nacional de Radio y Televisión (CONARTEL).

El número de campañas que armó cada presidente estaba vinculado a un mensaje de comunicación acorde a la coyuntura. Con Jaime Roldós Aguilera fue “La Fuerza del Cambio” en el contexto de la nueva Constitución del 10 de agosto de 1979. Con el siguiente mandatario, León Febres Cordero y su equipo propusieron un debate televisado dado el impacto que tenía esta medio como una herramienta de persuasión. Vale recordar que la televisión nace en el Ecuador en la década de los cincuentas, la primera señal en Cuenca se da en 1967 y en 1974 se transmite por primera vez a color una programación televisada con Teleamazonas (Macías, 2003: 35).

Febres Cordero utilizaba ruedas de prensa cada jueves incluso después de su gobierno. Especialmente para criticar, analizar a los mandatarios de turno. También utilizó por primera vez en el país una comunicación estratégica, acompañado de dos asesores extranjeros. Él inauguró la televisión como escenario para campañas electorales y de comunicación. “Ya nunca más habría un candidato, al que le bastaría un balcón para ser presidente” (Isch, 2012: 56).

Sixto Durán Ballén contó con técnicos en la materia para su política comunicacional, entre ellos se destaca el periodista ecuatoriano Carlos Vera. Fue el conflicto Ecuador y Perú con lo que reforzó el mensaje “Ni un paso atrás” que intentó fortalecer la comunicación de aquel entonces.

En 1996 Abdalá Bucaram aprovechó las radios, estaciones de televisión en UHF y temas musicales como plataformas estratégicas para su mandato. Fabián Alarcón en pocos meses reformó la Constitución la cual entró en vigencia en agosto de 1998, mes en que Jamil Mahuad se posesionó como Presidente de la República, siendo este último

quien utilizó por primera vez de manera pública: “Comunicar es gobernar” (Isch, 2012:59).

En 2003, Lucio Gutiérrez llegó al Palacio de Carondelet acompañado de una campaña económicamente modesta con el lema “Juntos contra la corrupción”. No obstante su mandato duró poco al igual que las estrategias de comunicación de aquel momento. Las campañas no eran permanentes y su medio más utilizado fue la televisión como medio masivo. Seguida de la radio, la prensa y publicidad vial. Internet y celulares aún no estaba en auge en el país.

El uso de las cadenas nacionales y sus frecuencias en los gobiernos antes del 2007, estaban amparadas en el capítulo V de la Ley de Radiodifusión y Televisión, promulgada en 1975, la cual regulaba oficialmente el establecimiento de las mismas. En su artículo 59 se destaca que los medios de comunicación tienen obligación a prestar servicios sociales de forma gratuita, para informes, mensajes o avisos de emergencia del Presidente, del Presidente del Congreso, del Tribunal Electoral, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Seguridad, o Ministros de Estado. A su vez existían otro tipo de cadenas, destinadas generalmente una hora diaria de lunes a sábado, no acumulable, para programa de tele-educación, salubridad, entre otros. (Alianza Regional, 2012:26).

Como cadenas se entiende a información de interés público hacia la ciudadanía aprobadas por las autoridades de turno para que estas salgan al aire. Su continuidad antes del 2007 eran menores en su cantidad ya que la política de comunicación no era permanente en los presidentes anteriores a Lucio Gutiérrez. No obstante fue Velasco Ibarra quien utilizó la comunicación directa en el sentido de tener como plataforma un espacio público para brindar discursos ante la ciudadanía.

Febres Cordero utilizó los medios de comunicación a través de ruedas de prensa, entrevistas televisadas, entre otros. Mientras que Abdalá Bucaram utilizó la comunicación de impacto y de rompimiento de protocolos, especialmente dirigido para las clases populares.

Las frecuencias y usos de las cadenas en medios de comunicación estuvieron marcados por hechos coyunturales de cada mandatario. Con Febres Cordero cuando hubo huelgas en septiembre de 1986 varias radios no se enlazaron y fueron clausuradas (Hechos del Gobierno LFC: 2009). Con Sixto Durán Ballén sus cadenas y frecuencias fueron inferiores a la del actual Mandatario Rafael Correa. Estas en parte estaban

vinculadas a los problemas limítrofes y militares con el Perú. Bajo el lema “Ni un paso atrás” fueron sus cadenas explotadas en radio y televisión. Las mismas invitan a elevar el orgullo nacional y la unidad patriótica.

De esta forma las instituciones existentes, las campañas y las frecuencias de las cadenas fueron instrumentos utilizados por los gobernantes en Ecuador antes del 2007 de una forma no permanente ni programática. A su vez fueron medios aplicados en coyunturas específicas, como la guerra con el Perú, los temas vinculados a la salud, educación o emergencias de índole militar o en desastres naturales, fueron parte de las cadenas nacionales.

El equipo de Rafael Correa desde el 2006 a través de una campaña estratégica entendió el contexto social, político y económico que vivía el conjunto de la sociedad, por lo que se apropiaron de esta expectativa ciudadana y se fortaleció aquel discurso refundacional. El actual Mandatario llega al Palacio de Gobierno acompañado de un cambio de política de comunicación que le permite obtener los índices de aprobación más altos que haya registrado mandatario alguno entre 1979 y 2010 (Isch, 2012: 63).

El sábado 20 de enero de 2007 (cinco días después de su posesión) sorprende al país con su primera cadena desde Carondelet que contó con 54 emisoras en “El Presidente dialoga con el pueblo”, duró una hora y tenía de invitados a periodistas. Después llegó a la pantalla chica, se eliminó como invitados a periodistas, se traslado a varias ciudades del país y se invitó a simpatizantes del Régimen, dura aproximadamente tres horas y se han hecho 436 Enlaces Ciudadanos (El Comercio: 2014).

Bajo el enfoque de rendición de cuentas, el Gobierno ecuatoriano crea y fortalece toda una maquinaria comunicacional amparada en lo normativo y en lo institucional. Entra en un proceso permanente de campaña bajo el legado de un discurso de esperanza de tener Patria. Entre sus productos, amparados en la rendición de cuentas que permanentemente comunica el Gobierno en todo el territorio nacional, están las conocidas sabatinas, las cadenas de los lunes en horario estelar conocidas como “El Gobierno a sus Mandantes” con una duración aproximada de 10 minutos con un resumen de lo que se ha hecho durante la semana. También están las cadenas relacionadas al contexto político y social del país.

El sistema integrado de medios de comunicación en TV, radio, prensa, redes sociales, transmisiones en vivo desde Internet, como son Radio La Ciudadana, La Hora

de Carondelet, El Ciudadano Web, El Ciudadano Impreso, El Ciudadano TV, El Ciudadano en redes sociales. Además de ello el conjunto de plataformas comunicacionales de la Presidencia de la República como son su página web y redes sociales oficiales en Twitter, Facebook, Flickr, YouTube.

Está también el conversatorio con medios de comunicación que generalmente lo hace cada martes en la ciudad de Guayaquil; la generación de contenidos y de programas de televisión y radio en medios, la creación de medios en idioma Kichwa como el diario impreso y digital El Ciudadano. Los Gabinetes Itinerantes y Gabinetes Ampliados en donde cada mes autoridades estatales viajan a cada región de todo el país y el Presidente es el primer vocero y mantiene contacto directo y permanente con la ciudadanía de lugares, generalmente alejados de las grandes urbes. La estrategia fundamental del Gobierno es comunicar todo el tiempo por diversas plataformas y estar en contacto continuamente con la ciudadanía, abrigado en el paraguas de rendición de cuentas permanentemente.

2.2.1 Aspecto normativo

Después de varios años de gobierno militar en el Ecuador, llega al gobierno Jaime Roldós Aguilera y con él una nueva Constitución el 10 de agosto de 1979. En esta Carta Magna, el inciso 2 y 3 del artículo 19 están vinculados a la comunicación haciendo énfasis a la libertad de opinión, a la buena reputación y el derecho al honor en donde los representantes de los medios de comunicación no gozan de inmunidad. A la vez que las personas tienen derecho a la rectificación correspondiente de forma gratuita por parte de los medios de comunicación social (Constitución, 1979: 5).

A diferencia de la anterior Constitución que contaba con cerca de 144 artículos y 35 páginas, la de 1998 contó con cerca de 94 páginas y 284 artículos. En ésta, el artículo 23 de “Los derechos civiles” contiene tres incisos (8, 9 y 10) relacionados a la comunicación. El inciso 8 expresa que la ley protegerá el nombre, la imagen y la voz de la persona así como su intimidad personal y familiar; el inciso 9 resalta que el ciudadano o ciudadana afectada por afirmaciones sin documentos, sin pruebas, que sean inexactas o sean publicaciones no pagadas, ejecutadas por medios de comunicación social, acceden inmediatamente a una rectificación obligatoria y gratuita, en el mismo espacio de la información publicada; el inciso 10 destaca que se tiene “derecho a fundar

medios de comunicación social y acceder a ellos en igualdad de condiciones, a frecuencias de radio y televisión”(Constitución: 1998, 20).

En la misma Constitución de 1998, en su artículo 81, del capítulo 4 “De los derechos económicos, sociales y culturales”, en la Sección décima “De la comunicación” se destaca el derecho del Estado a obtener información por parte de los medios de comunicación social, así como estos deberán participar en procesos educativos, de promoción cultural y de preservación de valores éticos; también se destaca la prohibición de la publicidad que promueva a la violencia, el racismo, el sexismo, la intolerancia política o religiosa y todo aquello que afecte la dignidad del ciudadano (Constitución: 1998, 43).

Esta Constitución, según Cancillería del Ecuador, fue aprobada en Riobamba y teniendo como representantes de la Asamblea a Oswaldo Hurtado, Enrique Ayala Mora, Juan Cárdenas, Nina Pacari, entre otros.

En el artículo 247, su último inciso determina que será facultad exclusiva del Estado la concesión de frecuencias electromagnéticas para la difusión de señales de radio, televisión y otros medios de comunicación social, garantizando la igualdad de condiciones a dichas frecuencias. En otra línea también se resalta la prohibición de transferencias de estas concesiones por parte del Estado o por particulares (Constitución: 1998, 107).

A más de las Cartas Magnas, existieron dos leyes transversales en el campo de la comunicación en el país, estas fueron: Ley de Radiodifusión y Televisión y la Ley de Telecomunicaciones. La Ley de Radiodifusión y Televisión expedida en abril de 1975 (promulgada por el dictador militar Guillermo Rodríguez Lara que gobernaba el Ecuador) fue el reglamento principal en cuanto a la comunicación. El país contaba con esta normativa que limitaba la concentración de medios, la misma que fue reformada en 1992 y 1995 (Villarruel, 2008: 78).

En la administración de Sixto Durán Ballén en esta Ley se determinaban dos tipos de medios: a) Estaciones públicas y b) Estaciones comerciales privadas. En cuanto a la concesión de frecuencias, el artículo 20 del Decreto 3398 del 15 de enero 1996 resaltaba que: “las concesiones se renovarán sucesivamente, por períodos de diez años, previa Resolución del Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión, CONARTEL” (Palermo: 2015). La Ley de Telecomunicaciones fue promulgada en julio de 1992 en un

contexto en que América Latina tenía la influencia del concepto de liberalización económica y del libre mercado, por lo que esta regla jurídica se inscribe en una coyuntura tecno-mercantilista de las telecomunicaciones (Jurado, 2009:5).

Vale destacar que en la presidencia de Gustavo Noboa Bejarano en el periodo 2000 - 2003, esta Ley en su artículo 17 determinaba acorde al Decreto 1790 de 23 de agosto de 2001 que: “todos los servicios de telecomunicaciones se prestarán en régimen de libre competencia” (Palermo: 2015).

En octubre de 2007 el Presidente de la República ejecuta el Decreto 681 en cuanto a una reforma al Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión en donde añade al artículo 10 que el CONARTEL, a través de la Superintendencia de Telecomunicaciones, podrá autorizar la transmisión de eventos de trascendencia nacional o local por parte de medios de comunicación social (Presidencia: 2007). Es decir a pocos meses de su llegada al Palacio de Carondelet ya traza el camino del cambio de política de comunicación para el país.

En septiembre de 2008 entra en vigencia la nueva Constitución de Montecristi con 444 artículos más las disposiciones transitorias y el Régimen de transición. A continuación se presentan artículos relacionados a la comunicación. En la Sección séptima denominada “Comunicación social” su artículo 384 determina que el Estado formulará la política pública de comunicación (Ver Anexo 1): “El Estado formulará la política pública de comunicación, con respeto irrestricto de la libertad de expresión y de los derechos de la comunicación” (Constitución 2008, art. 384).

En la sección tercera se destacan cinco artículos vinculados a la “Comunicación e información”. El artículo 16 resume que todas las personas en forma individual o colectiva tienen derecho a una comunicación incluyente, intercultural, en su propia lengua y sus propios símbolos, tienen derecho al acceso de tecnologías de la comunicación, a la creación de medios de comunicación social y su acceso en igualdad de condiciones al uso de frecuencias y a la inclusión de personas con discapacidad (Constitución: 2008, 30).

El artículo 17 sintetiza que el Estado fomentará la pluralidad en la comunicación garantizando las asignaciones de frecuencias para estaciones públicas, privadas y comunitarias de radio y televisión, con mecanismos transparentes, a la vez precautelar que en las frecuencias exista el interés colectivo, el Estado facilitará el fortalecimiento y

creación de medios de comunicación públicos, privados y comunitarios, en especial atención a personas y colectividades que carezcan de este acceso o tenga de manera limitada; la Constitución, mediante el Estado, no permitirá el oligopolio o monopolio de las frecuencias y de los medios de comunicación social (Constitución: 2008, 30).

El artículo 18 detalla que todas las personas pueden acceder libremente a la información generada por entes públicos, entes privados que manejen fondos públicos, a la vez enfatiza que “en caso de violación a los derechos humanos, ninguna entidad pública negará la información” (Constitución: 2008, 31). La ciudadanía tiene derecho a recibir, producir, difundir información contextualizada, veraz, plural sobre sucesos de interés general.

El artículo 19 recapitula que la ley regulará la prevalencia de contenidos informativos, culturales, educativos en los medios de comunicación social, a la vez que fomentará la creación de producción nacional. Este artículo también prohíbe la publicidad que induzca discriminación, toxicomanía (consumo habitual de drogas) y demás derechos que afecten a las personas. Mientras que el artículo 20 expresa que se garantiza la cláusula de conciencia y reserva de la fuente a quienes proporcionen información (Constitución: 2008, 31).

En la primera disposición transitoria de la Constitución 2008 se determina que la Asamblea Nacional en 360 días deberá aprobar algunas leyes, entre ellas la de comunicación. El artículo 313 considera al espectro radioeléctrico como uno de los sectores estratégicos, por lo cual reserva al Estado el derecho a administrar, regular, controlar y gestionar los sectores estratégicos. Es decir el cambio de política de comunicación es parte de una planificación estatal y estratégica.

En esta Constitución aparecen las disposiciones vigésimo cuarta y vigésimo novena, las que anuncian que a partir de la aprobación surgirán acciones que cambien en cuanto a la comunicación en el Ecuador. Estas detallan que en un plazo máximo de treinta días, el Ejecutivo conformará una comisión para realizar una auditoría de las concesiones de frecuencias de radio y televisión, informe que será presentado en máximo seis meses. Además, el sector financiero que tenga participación accionaria en medios de comunicación social deberá ser vendido hasta en dos años (Constitución 2008: 202 - 203).

Después de la aprobación de la Carta Magna por el pueblo ecuatoriano apareció otro importante instrumento legal: el 7 de mayo de 2011 ganó por mayoría la Consulta Popular y Referéndum con diez propuestas. De las cuales la tercera y novena estaban relacionadas a la política de comunicación. La tercera tenía como propósito que el sistema financiero y los medios de comunicación no tengan paquetes accionarios entre ellos. Mientras que la novena pregunta propuso que la Asamblea Nacional expida una Ley de Comunicación para que cree un órgano regulador de la difusión de contenidos en medios de comunicación. A continuación se publican las dos interrogantes:

¿Está usted de acuerdo con prohibir que las instituciones del sistema financiero privado así como las empresas de comunicación privadas de carácter nacional, sus directores y principales accionistas, sea dueños o tengan participación accionaria fuera del ámbito financiero o comunicacional, respectivamente, enmendando la Constitución como lo establece el anexo 3? (Consulta Popular, 2011).

¿Está usted de acuerdo con que la Asamblea Nacional, sin dilaciones dentro del plazo establecido en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, expida una Ley de Comunicación que cree un Consejo de Regulación que regule la difusión de contenidos de la televisión, radio y publicaciones de prensa escrita que contengan mensajes de violencia, explícitamente sexuales o discriminatorios; y que establezca criterios de responsabilidad ulterior de los comunicadores o medios emisores? (Consulta Popular, 2011).

Tras años de disputa el poder Legislativo, con mayoría de asambleístas de Alianza País, logra aprobar el 25 de junio de 2013 la Ley Orgánica de Comunicación (LOC). Aparece así un nuevo instrumento normativo. Vale destacar algunos puntos. En el artículo 105 se determina que la administración para el uso y aprovechamiento del espectro radioeléctrico la ejercerá el Estado central a través de la autoridad de Telecomunicaciones. El artículo 106 determina que las estaciones de radio y televisión de señal abierta se distribuirán de manera equitativa en un 33% para medios públicos, 33% para medios privados y 34% para medios comunitarios (Asamblea Nacional - LOC, 2015: 105 y 106).

En la disposición transitoria décima de la misma ley LOC se declara que las frecuencias de radio y televisión que tengan irregularidades -como no haber sido otorgadas por la autoridad competente, las que se hayan transferido por cualquier modalidad el uso de frecuencias a terceros y demás anomalías detectadas en el informe

de la Auditoría- serán revertidas al Estado por la autoridad de Telecomunicaciones aplicando el debido proceso.

El CONATEL aprobó el “Reglamento para terminación de concesiones y reversión de las frecuencias del espectro radioeléctrico de radiodifusión y televisión” el 19 de julio de 2013. En su artículo 7 se determinó que en 30 días hábiles el concesionario puede presentar documentación pertinente frente a este proceso legal y administrativo, a la vez que las frecuencias serán entregadas al Estado.

La Constitución del 2008, junto con el aumento de varios artículos, así como el origen del artículo 384, que determina la dirección de la política pública de comunicación al Estado, el Reglamento que permite crear una Auditoría para mapear las frecuencias de radio y televisión, la Consulta Popular y con la Ley LOC abren paso al cambio de política en el país.

El monopolio de los medios de comunicación fue concebido por el Gobierno como una ventana de oportunidad. Canalizó el caos y buscó una solución en beneficio de la sociedad ecuatoriana. Gracias a la ventana de oportunidad los agentes enfocaron su atención en problemas específicos y encuentran una solución oportuna que resuelva esta situación. Para esto los sujetos deben estar preparados para resolver los conflictos más no permitir que el caos los consuma: “Quien no sabe remar cuando llega la gran ola, se lo lleva la corriente” (Kingdon, 2003: 165).

Es común identificar que en situaciones de crisis las personas se dedican a mirar el vaso vacío dejando que los problemas causen perturbación. Para solucionar los momentos críticos es preciso aprender a canalizar la crisis de forma adecuada y mirar una ventana de oportunidad de crecimiento justamente allí donde yace el ojo del huracán (Kingdon, 2003: 166).

De modo que al surgir la situación de crisis se abre la ventana de oportunidades para abordar el tema que a la comunidad le interesa y resolver los conflictos. En otras palabras, la ventana de oportunidades “es un estado activo para la resolución de conflictos a partir del tratamiento de temas calientes” (Kingdon, 2003: 166).

2.2.2 Aspecto institucional

Se puede mirar que las redes son consideradas como formas en las que las personas actúan de acuerdo a su sistema de creencias y valores dentro de un marco de tradiciones

socio-históricas compartidas socialmente. Cuando existe una crisis en torno al discurso oficial que circula se gesta la oportunidad de transformar ese sistema de creencias y valores con miras hacia un cambio profundo de ideas y políticas que influyen en las significaciones y, por tanto, producen un impacto en el accionar de los sujetos. Esta reforma que se produce en el corazón de los discursos instituidos desencadena un proceso complejo que da lugar al nacimiento de nuevas propuestas (Bevir y Richards, 2009: 8).

Las instituciones más relevantes relacionadas al sector antes del Gobierno actual fueron: la Secretaria Nacional de Telecomunicaciones (SENATEL), el Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión (CONARTEL), la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUPERTEL) y la Secretaria de Comunicación de la Presidencia. Para ello, es importante conocer el aspecto institucional en el que se inscribieron y funcionaron estos entes del Estado.

En julio de 1978, con el binomio Jaime Roldós Aguilera y Oswaldo Hurtado se marcó el retorno a la democracia en el Ecuador. La relación del Congreso y la administración del presidente Roldós se caracterizaron por una constante disputa. Los partidos políticos tenían influencia sobre el poder ejecutivo, existía una hegemonía de los partidos y la oposición marcaba la agenda en el Congreso, Flavia Freidenberg lo destaca: “entre 1979 y 2002 los partidos que vertebraron el sistema fueron Social Cristiano (PSC), Izquierda Democrática (ID), Democracia Popular (DP) y Roldosista Ecuatoriano (PRE)” (Isch, 2012: 35).

Oswaldo Hurtado asume la Presidencia en 1981 cuando murió Jaime Roldós, este nuevo mandatario disminuye subsidios a productos de consumo popular y afrontó cuatro huelgas nacionales presididas por el Frente Unitario de Trabajadores. En el gobierno de León Febres Cordero aumentó el Presupuesto General del Estado destinado al pago de la deuda externa de 27, 3%, en comparación al año 1980 cuyo presupuesto era del 8,9% (Isch, 2012: 37).

Rodrigo Borja se enfrentó con el primer levantamiento indígena (después del retorno a la democracia), y no pudo detener las alzas de precios aunque logró modernizar el régimen laboral. Entre 1992 y 1996 Sixto Durán Ballén limitó el rol regulador del Estado en la economía y promovió las privatizaciones. En 1995, el 1% de

los clientes del sistema financiero privado tenía el 63% del volumen total de crédito (Isch, 2012: 39).

Durante la presidencia de Abdalá Bucaram, su gobierno confrontó a sectores sindicales cercanos al sector energético, sus aliados fueron Álvaro Noboa y Grupo Isafías, el Congreso lo declaró “incapaz mental” (Isch, 2012: 41). Con su derrocamiento inició una etapa de crisis de gobernar al Ecuador hasta el 2007, donde el sillón presidencial fue ocupado por siete mandatarios.

En 2005, Alfredo Palacio asume la presidencia hasta el 15 de enero de 2007. La pérdida de legitimidad de la sociedad frente al Estado y las crisis de gobernabilidad se profundizaron en los años anteriores al 2007. Así lo demuestra el proyecto LAPOP que evidencia que del 2001 al 2006, el Congreso, el gobierno y los partidos políticos presentaban los niveles más bajos de confianza para la ciudadanía (Isch, 2012: 50).

Mientras que los enfoques actuales tratan las redes como estructuras estáticas que no sufren transformaciones, apenas manifiestan “fallas” que deben ser reparadas. En este contexto, la capacidad creativa y activa de los sujetos en las redes se encuentra enajenada en tanto se someten a las tradiciones gestando una relación jerárquica de poder (Bevir y Richards, 2009: 9).

A partir del 2007, el papel de la institucionalización tiene un enfoque primordial en el actual Gobierno, tal es así que inició en el 2007 con 17 ministerios y a partir de entonces mediante decretos implanta otros más. Por ejemplo, con el Decreto 5 y 6 crea el Ministerio de Cultura y Deportes, respectivamente. En la actualidad tiene cerca de 22 ministerios, seis ministerios coordinadores, cuatro secretarías nacionales y cuatro secretarías técnicas. Es decir, se formaron aproximadamente 14 nuevos entes con sus respectivas modificaciones y enfoques.

El Decreto N. 2 del período 2007 - 2009 es la convocatoria a consulta popular para aprobar la Asamblea Constituyente en enero del 2007, la cual tenía ya trazados normativos para el cambio de política de comunicación. En el mismo mes se da el Decreto N. 4 nombra al Dr. Vinicio Alvarado como Secretario Nacional de la Administración Pública, convirtiéndose en una de las personas claves para el Gobierno de la Revolución Ciudadana.

El área comunicacional tiene varios representantes nombrados por el Mandatario para diseñar, ejecutar y evaluar desde las instituciones el cambio de su política, entre

ellos están: Juan Carlos Avilés es representante del Presidente ante el CONATEL, el ingeniero Roque Luna es nombrado Secretario Nacional de Telecomunicaciones el 26 de enero de 2007, pero en octubre renuncia y se posesiona a Jaime Guerrero Ruiz.

El 15 de enero la Lcda. Mónica Chuji es nombrada Secretaria General de Comunicación de la Presidencia, pero en junio de 2007 renuncia y se queda a cargo temporalmente el Dr. Vinicio Alvarado convirtiéndose en Secretario General de la Administración Pública y Comunicación. Más tarde se incorpora como Secretario Nacional de Comunicación (SECOM) el Dr. Fernando Alvarado.

Durante el Gobierno de Rafael Correa funcionan las siguientes instituciones relacionadas a la comunicación: la Secretaria Nacional de Comunicación (SECOM), que dejó de ser adscrita a la Presidencia como en gobiernos anteriores, para ser una Secretaria transversal a todo el Poder Ejecutivo; la Secretaria Nacional de la Administración Pública, que tiene además a la Subsecretaria de Imagen Gubernamental, (SNAP); el Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos (MCSE), quien su primer ministro fue Galo Borja Pérez.

El Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (MINTEL), el cual es el órgano rector que incluyen las telecomunicaciones y el espectro radioeléctrico y que tiene como finalidad emitir políticas que asegure el avance hacia la sociedad de la información para el buen vivir de toda la población ecuatoriana, la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUPERTEL), la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT) y el Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL).

El hoy CONATEL era el antiguo CONARTEL, este se trataba del Consejo Nacional de Radio y Televisión creado en 1995 en el gobierno de Sixto Durán Ballén. Es el ente de administración y regulación de las telecomunicaciones. Además es el responsable de regular, otorgar y autorizar los medios, sistemas y servicios de radiodifusión y televisión y su correcta aplicación de la ley.

Con la LOC que entró en vigencia en junio de 2013 se formaron dos nuevas instituciones: el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación (CORDICOM) y la Superintendencia de la Información y Comunicación (SUPERCOM).

Salta a la vista la capacidad de innovación del Gobierno que produce un cambio en la red de políticas. La estructura de la red es una variable importante en tanto refleja las interacciones de los agentes involucrados en la organización. Las interacciones se encuentran íntimamente relacionadas con la capacidad de rendimiento o innovación de los agentes dentro de la red, constituyendo éste el contexto global de análisis (Sandstrom y Carlsson, 2008: 518).

2.2.3 Concentración de medios

Una característica esencial de la ventana de oportunidades es su aparición fortuita, poco frecuente y de corta duración. Es decir, no permanece abierta por un largo período lo cual obliga a los agentes a tomar decisiones en un lapso corto de tiempo y a pesar del momento crítico.

Una ventana de oportunidades se abre a causa de un cambio en la corriente política (por ejemplo, un cambio de administración), entonces nace el momento ideal para la presentación de propuestas y así fijar soluciones a los conflictos haciendo énfasis en que la ventana no permanece abierta mucho tiempo; el reloj de arena sigue su marcha y los agentes tienen que actuar al son de las manecillas del reloj con el conocimiento de que a la oportunidad se le agota su tiempo de vigencia (Kingdon, 2003: 168).

Es así que el gobierno encuentra una ventana de oportunidades por la decisión política que nace en un momento ideal para hacer de la comunicación un sector estratégico. La autoridad del Estado y la forma en que se ejerce esa autoridad sugiere la existencia de patrones de gobierno como productos contingentes de diversas acciones y luchas políticas libradas dentro de un sistema de creencias y valores que se enmarca en un contexto socio-histórico. De ahí que la política surge gracias a la interacción de redes (Bevir y Richards, 2009: 10).

Con respecto a la concentración de la propiedad de los medios de comunicación, la Constitución aprobada en el 2008 establece en el numeral 3 del Art. 17 que: “No permitirá el oligopolio o monopolio, directo o indirecto, de la propiedad de los medios de comunicación y del uso de frecuencia” (UNESCO, 2011:70)

En 1975 se emitió mediante decreto supremo por el dictador militar Guillermo Rodríguez Lara, la Ley de Radiodifusión y Televisión, la cual continúa vigente con ciertas reformas, por ejemplo el artículo 10:

Una misma persona, natural o jurídica, pueda obtener hasta 24 canales de inda media (uno por provincia), 24 canales en frecuencia modulada (uno por provincia), 24 canales en cada una de las nuevas bandas que se crearen en el futuro (uno por provincia), un canal para zona tropical y un sistema de televisión nacional (UNESCO, 2011: 70).

El texto Análisis del Desarrollo Mediático en Ecuador 2011, evidencia también que el mencionado artículo 10 se otorga la posibilidad “a cualquier persona a obtener la concesión de canales o frecuencias para instalar estaciones de televisión comercial en las 14 capitales de provincia en cualquier ciudad con una población aproximada a los cien mil habitantes”. (UNESCO, 2011: 70). El Ecuador dispone del denominado “Plan Nacional de Frecuencias” aprobado por el CONATEL, el 6 de marzo del 2008, en cuyo literal b del numeral 2.4, se indica:

La Administración Ecuatoriana no asignará una estación frecuencia alguna que no se ajuste el Cuadro Nacional de atribución de bandas de frecuencias incluidas en las disposiciones del presente Plan, excepto en el caso de que tal estación, al utilizar dicha asignación de frecuencia, no produzca interferencia perjudicial a una estación que funcione de acuerdo a las disposiciones de la Constitución, del Convenio de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, Reglamento de Radiocomunicaciones de la UIT y del presente Plan, ni reclame protección contra la interferencia perjudicial causada por dicha estación (UNESCO, 2011: 82).

De esta manera, el Plan asegura que se compartan equitativamente las frecuencias de difusión entre los medios públicos, privados y comunitarios y entre los medios nacionales, regionales y locales, promoviendo la diversidad de propiedad y de contenidos.

Con la finalidad de fomentar el desarrollo de los medios audiovisuales e impresos, el Estado utiliza regímenes tributarios, aduaneros y arancelarios preferenciales, es decir, aplica una regulación empresarial. Así, de acuerdo al artículo 60 de la Ley de Radiodifusión y Televisión, “Estado autoriza a concesionarios de frecuencias la exoneración de impuestos para la importación de equipos transmisores de radiodifusión de 20 o más kilovatios en AM, de más de 1 kilovatio en FM” (UNESCO, 2011: 86).

A lo cual habría que añadir que la Ley de Régimen Tributario Interno exoneraba del pago del IVA a las importaciones de papel periódico. Este beneficio fue eliminado

el 4 de diciembre del 2009, por la Asamblea Nacional. Según datos de la Corporación Aduanera Ecuatoriana (CAE) de las 12 empresas que importan este tipo de papel, ocho son periódicos que utilizan el 85.4% del producto importado (UNESCO, 2011: 86).

Además, el Estado ni impone impuestos o gravámenes prohibitivos a las organizaciones mediáticas, las cuales están sometidas al mismo trato tributario de cualquier otra actividad productiva o comercial, y el cálculo de los tributos está directamente relacionado con su facturación y sus utilidades netas.

La política y práctica tributarias del Estado no discriminan contra los medios ni favorecen a algunos medios particulares sobre los demás. No se constata la existencia de políticas o prácticas tributarias que discriminen a los medios de comunicación social o que se hayan expedido para favorecer a determinados medios de comunicación social.

Los medios de comunicación con alcance nacional han estado vinculados con familias adineradas, con grupos comerciales, con grupos financieros, y a su vez se concentran en monopolios u oligopolios canalizados en televisión, prensa, radio, internet, revistas, agencias de publicidad y otras empresas de comunicación masiva como TV Cable o cines.

Estos son: “Grupo Noboa” conformado por familias de Guayaquil como Noboa Bejarano Febres Cordero - Estrada Nebot - Marcos. Tienen acciones en medios de comunicación como RTS Guayaquil, Ecuagraf (imprentas) y Talleres Gráficos (imprentas) por citar algunos. Este grupo tiene vinculación con empresas bananeras, de seguros, entre otros (Villarruel, 2008: 74).

“Grupo Egas Grijalva” tiene acciones o es dueño de: Dinediciones, revista Mundo Diners, revista económica Gestión, Agencia Delta Publicidad, Teleamazonas, diario Hoy, revista Soho, Fucsia, Gente, radio Colón. Tienen vinculación con Banco Pichincha (y esta a su vez con 15 empresas subsidiarias y afiliadas), casas de valores, tarjeta de crédito Diners, bancos en Perú, Colombia, Bahamas, Miami, Banco de Loja, Banco Rumiñahui, Multicines (Villarruel, 2008: 75).

“Grupo Isaías Dassum - Antón - Bucaram” tienen acciones o son dueños de: Ecuatronix, instaladora de emisoras, Telecentro, Gamavisión, Cable Visión (Cable Deportes y Cable Noticias), HTV (música y videos), diario Expreso, radio Bolívar, radio Sideral, radio Sonorama FM, Super K 800, radio Carrousel, revista Más, revista Samborondón, El Agro, La Onda, Grupo editorial UNIMASA, canales de televisión en

Florida - Estados Unidos y accionista mayoritario de Grupo TV Cable. Su vinculación esta con Filanbanco, empresas de plásticos, textiles, etc. (Villarruel, 2008: 75).

“Grupo Paz Wright” vinculados con radio Visión, Cinemark, teléfonos Ericsson, a su vez también dueños o accionistas de Produbanco, Mr. Books, Megamaxi. “Grupo Mantilla Ortega” teniendo acciones o siendo dueños de: diario El Comercio, Últimas Noticias, Radio Quito, Ecuadoradio, Fundación diario El Comercio, revista Líderes, radio Platinum, periódico Correos del Valle. Vinculados con empresas privadas como Hotel Oro Verde, financiera internacional, distribuidora de autos Alfa Romeo (Villarruel, 2008: 76).

“Grupo Mantilla Anderson” tiene a diario Hoy, radio Hoy, revista Cosas, TV Hoy, proveedora de internet Hoy Net, empresa de datos Servidatos, Metro Hoy (circulación gratuita). “Grupo Alvarado Roca” tiene a Ecuavisa, sistema nacional de canales de televisión con 19 frecuencias en todo el Ecuador, revista Vistazo, Estadio, Hogar, Generación XXI, Univisa (empresa de suministros de televisión por cable), Ecuavisa Internacional, un canal en España, uno en Colombia y dos en Estados Unidos (Villarruel, 2008: 76).

“Grupo Andrés Vallejo” vinculado con proveedora de televisión por cable DirecTV, y con Banco Solidario y Mutualista Pichincha. “Grupo Pérez Castro” con diario El Universo, revista Sambo, Fundación diario El Universo, radio City, diario Súper, Vinculación con empresa naviera de turismo a Galápagos. “Grupo El Juri” red nacional de TV Telerama, Satnet, radio Trunking, empresa de publicidad Vanguard, a su vez tiene vinculación con Banco del Azuay, almacenas El Juri, Hotel Sheraton, Hilton Colón, etc. (Villarruel, 2008: 77).

Como se puede observar la concentración de medios privados en el Ecuador estaba en pocas familias y grupos empresariales, algunos de ellos vinculados a su vez con el sistema financiero. Mientras que los medios públicos estaban vinculados con grupos religiosos, universidades y Estado, siendo la Radio Nacional en frecuencia AM uno de los medios principales del gobierno. Los medios comunitarios estaban en funcionamiento bajo la directriz de las Fuerzas Armadas (Jurado, 2009: 11 - 12).

En noviembre de 2008 se decreta la conformación de la comisión para la auditoria de las concesiones de las frecuencias de radio y televisión integrada por cinco miembros nacionales y dos extranjeros: Guillermo Navarro, Valeria Betancourt, Carol

Murillo, Hugo de la Torre, Fernando Ortiz; con sus respectivos suplentes: Raúl Moscoso, Hugo Carrión, Yolanda Otavalo, Francisco Ordoñez, Loly Sevilla. Del exterior: José Ignacio López Vigil, Aleida Callejas; con sus suplentes Joao Brant y Gustavo Gómez.

La auditoría será en el periodo de 1995 al 2008, la comisión tendrá una duración de 180 días y busca acorde, según su artículo dos, determinar la legitimidad, transparencia y constitucionalidad de las concesiones desde un enfoque legal, financiero, social y comunicacional así como también determinará la existencia de monopolios u oligopolios en cuanto a las frecuencias de medios de comunicación social relacionadas con entes financieros de acuerdo al Decreto 1445 del 20 de noviembre (Presidencia: 2008).

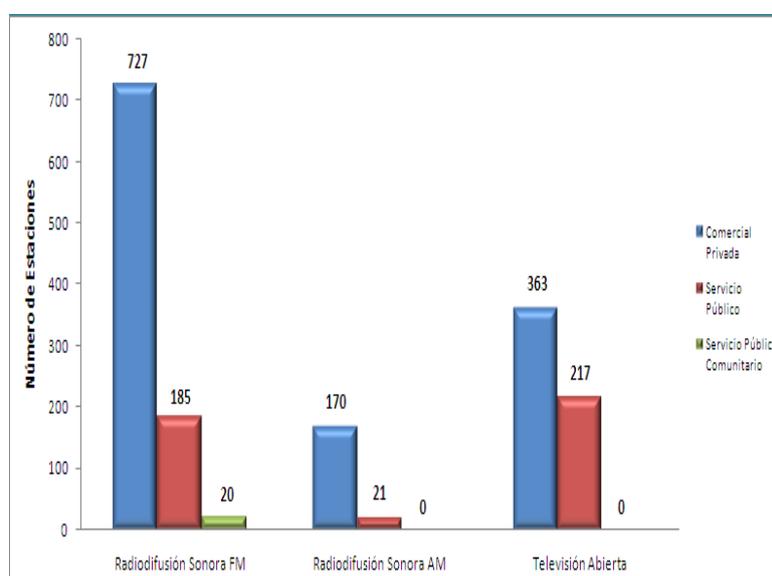
Los resultados de la auditoría fueron presentados el 18 de mayo de 2009 en el cual se encontraron incumplimientos de requisitos en donde el CONARTEL entregaba frecuencias de radio y televisión aun cuando no cumplían con todos los requisitos y pese a que los informes técnicos de SUPERTEL recomendaban no conceder nuevamente las licencias de las frecuencias, existía concesiones a estaciones clandestinas, la ley permitía a CONARTEL la asignación de una frecuencias en radio: una en AM y una en FM, una en onda corta y una de televisión para una misma persona natural o jurídica en cada provincia (Jurado, 2009: 9 - 10).

No obstante varios concesionarios tenían más de una radio FM en la misma provincia, lo cual violaba la ley. Los miembros del CONARTEL obtenían nuevas concesiones que en su mayoría se entregaban a empresas que ellos habían constituido previamente, algunas personas de su directorio eran autoridades reguladoras y al mismo tiempo los regulados, se halló un caso en donde un miembro del directorio tenía 52 frecuencias de radio (Jurado, 2009: 9 - 10).

En este mismo informe se detectó que las concesiones para las radios comunitarias era casi nulas, entre otras cosas porque en la práctica eran inviables de ejecutarse y funcionar, estaban dependientes a las Fuerzas Armadas y en ciertos momentos incluso fueron vistas como medios para la subversión del orden establecido. También determinó que varios concesionarios no pagaban las tarifas establecidas de uso de frecuencias por más de seis meses consecutivos o arrendaban por más de dos años la frecuencia (Jurado, 2009: 11 - 12).

El informe mostró que cerca del 40% de las concesiones de frecuencias de radio y televisión fueron obtenidas mediante prácticas ilegítimas. Además que existía alto grado de concentración de frecuencias en el sector privado vinculado al sector financiero y comercial del Ecuador y del exterior. Frente a ello, personas vinculadas a estas irregularidades defendieron que algunas transacciones no estaban prohibidas en la Ley de Radiodifusión y Televisión o fueron convalidadas jurídicamente por el CONARTEL (Jurado, 2009: 11 - 12).

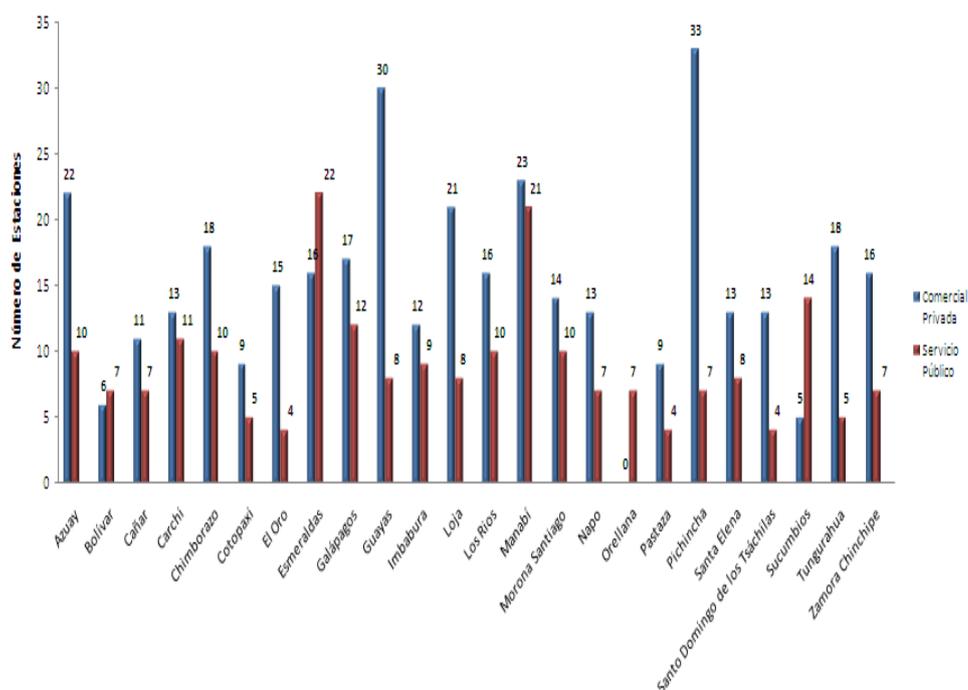
Gráfico 1. Concesiones de radiodifusión y televisión abierta a nivel nacional



Fuente: Telecomunicaciones. “Regulaciones Telecomunicaciones Biblioteca”. Disponible en <http://www.regulaciontelecomunicaciones.gob.ec/biblioteca/>, visitado en octubre 22 de 2014.

Esmeraldas, Bolívar y Sucumbíos son las provincias que tienen más canales de televisión públicos que privados, según informe actualizado a fines del 2014 de SENATEL. Orellana es el sector que no cuenta con ningún medio televisivo comercial privado, Pichincha, Guayas y Azuay son los tres lugares donde hay más medios de televisión privados, con 33, 30 y 22 respectivamente.

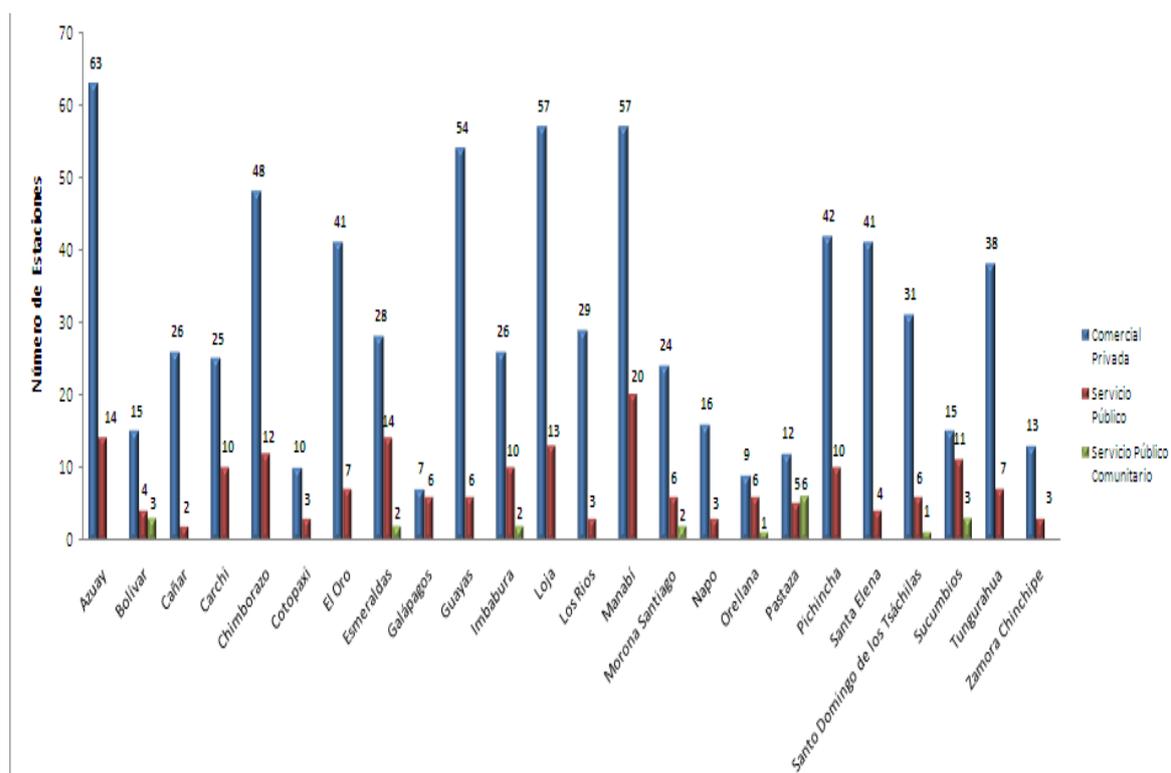
Gráfico 2. Concesiones televisión abierta por provincia



Fuente: Telecomunicaciones. “Regulaciones Telecomunicaciones Biblioteca”. Disponible en <http://www.regulaciontelecomunicaciones.gob.ec/biblioteca/>, visitado en octubre 22 de 2014

En cuanto a radios FM, Azuay cuenta con 63 medios convirtiéndose en la provincia con mayor número de frecuencias al sector comercial privado, seguida por Loja y Manabí con 57 radios; Manabí tiene 20 llegando a ser el sector con mayor número de radios de servicio público, Pastaza tiene seis radios de servicio comunitario, convirtiéndose en el sector con mayor número de concesiones, seguida de Sucumbíos y Bolívar con tres en cada provincia.

Gráfico 3. Concesiones de radio por provincia



Fuente: Telecomunicaciones. “Regulaciones Telecomunicaciones Biblioteca”. Disponible en <http://www.regulaciontelecomunicaciones.gob.ec/biblioteca/>, visitado en octubre 22 de 2014.

Existen legalmente constituidos 1.703 medios de radio y televisión, teniendo 20 medios de servicio comunitario en radio FM; 423 de servicio público en televisión y radio AM y FM; y 1.260 medios comerciales privados en todo el territorio nacional (Telecomunicaciones: 2014). Es decir de los medios en televisión y radio representan cerca del 24,8% el total de medios de servicio público. Es el 1,17% lo que representa a medios de servicio comunitarios. Es el 73,8% lo que representa a medios comerciales privados en radio y televisión (Telecomunicaciones: 2014).

Los medios de comunicación públicos y comunitarios de acuerdo al último reporte de CONATEL del “Sistema de estaciones locales, regionales y nacionales de radiodifusión, televisión y audio y video, autorizados en el ámbito nacional”, a fines de 2014 están contemplados como concesionarios de medios públicos los pertenecientes también a universidades, grupos religiosos, municipios, fundaciones ecuatorianas y a medios comunitarios los pertenecientes a pueblos y nacionalidades del Ecuador, como por ejemplo a la nacionalidad Achuar NAE o al pueblo Shuar de Arutam.

El Estado tiene una concentración de medios mayor que en gobiernos pasados. En el 2008 se incautó a los medios de comunicación del grupo Isaías como GamaTV, TC Televisión, Radio Súper K, América Visión, Editorial Unimasa, entre otros. GamaTV y TC Televisión son dos canales de alcance nacional y dentro de los 10 medios de mayor sintonía de audiencias. También aparecieron la Televisión Pública, El Ciudadano TV y a nivel regional está la cadena Telesur.

En radios aparece el medio público en frecuencia modulada (FM), radio La Ciudadana, radio y televisión de la Asamblea Nacional, canales radiales públicos denominados “Red Habla Ecuador” que contiene a 24 medios, uno por provincia. Además de programas como “La Hora de Carondelet”. En diarios está la Agencia ANDES, El Ciudadano, El Telégrafo, PP El Verdadero.

Es decir, pasó el Estado de tener una radio en AM y una página web de Presidencia, a tener medios incautados, canales de televisión, radios, prensa e internet y las tecnologías como transmisiones en vivo y en línea de los discursos del Primer Mandatario y las redes sociales.

Antes de la Consulta Popular en el 2011 los grupos mediáticos estaban ligados a pocas familias y al negocio de la banca. No obstante, fueron Grupo Noboa (Noboa Bejarano, Febres Cordero, Estrada Nebot, Marcos); 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, quienes tuvieron que desafiliarse del sector de los medios de comunicación o del sector financiero o comercial.

Es así que quedaron desligados de los medios de manera progresiva. No obstante, es el Grupo Isaías quien desaparece en cuanto al manejo de TC Televisión y GamaTV. El grupo Egas Grijalva debe desligarse de medios como Telemazonas con Banco Pichincha. Grupo Mantilla debe decidirse por quedarse con El Comercio pero prescindir de negocios económico-financieros. Ecuavisa continúa en manos del Grupo Alvarado-Roca, respetando el mandato popular en no tener negocios ligados a la banca. Grupo Andrés Vallejo de igual forma entre Mutualista Pichincha y Banco Solidario con DirecTV. El Grupo El Juri con canal nacional de Telerama y el Banco del Azuay. Mientras que el Grupo Pérez Castro continúa con El Universo siempre que no se ligue a medios financieros (Villarruel, 2008: 74 - 77).

El 18 de septiembre de 2007 el Presidente Correa decreta la ayuda económica no reembolsable con Venezuela para el proyecto de televisión nacional, por hasta cinco millones de dólares para la adquisición de equipos de telecomunicaciones con el Decreto 637, con ello se refuerza la televisión pública tomando en cuenta que en el pasado no existía.

El cambio de política del actual gobernante también se inscribe en un contexto regional donde el Ecuador se inscribe y visibiliza en este contexto internacional. Aparece en 2005 el canal internacional Telesur teniendo su sede en Caracas durante la Presidencia de Hugo Chávez. En 2010 este canal llega a 123 países de Europa, Oriente Medio y parte de África debido a su incorporación al satélite Hotbird. En el 2013 se abrieron corresponsalías en El Cairo, Beijing, Brasilia y Moscú. Entra en el satélite Sat Mex6 lo que le permite tener presencia en México y en los estados del sur de Estados Unidos, según reseña su página web (Telesur: 2014).

Los instrumentos de política son los resultados de las elecciones realizadas para influir en el comportamiento, y a veces, en los acuerdos institucionales y en los objetivos de la política en el futuro. Dicho comportamiento se encuentra fuertemente influenciado por los acuerdos institucionales que se generan en la red (Bressers y O´Toole, 1998:223).

2.2.4 Aspecto presupuestario

Una red de políticas establecidas con actores que cuentan con ideas similares, valores y enfoques garantiza el logro de objetivos comunes, sin embargo, lo hacen a costa de la capacidad de innovación o eficiencia de la estructura. La incapacidad de movilizar los recursos necesarios para resolver los problemas de política se debe a la falta de participación activa de los agentes. Estos recursos pueden ser monetarios, de información, de legitimidad dentro de la estructura que son importantes, es decir a través de los recursos financieros se realiza también la política pública, con la incorporación de un presupuesto que permita fortalecer la política de comunicación. (Sandström y Carlsson, 2008: 520).

El Presupuesto General del Estado es el documento donde se puede analizar cuan cercano está el discurso aplicado a la realidad. Cuánto destinan los gobiernos al rubro de esta política a lo largo de los años. El monto destinado al sector de

comunicaciones, que incluye la red electromagnética, se ha más que triplicado desde la llegada al Gobierno del Econ. Rafael Correa.

En este sentido, el Estado designó una mayor cantidad del Presupuesto 2014, a la Función Ejecutiva. Dentro de esta última, la de mayor presupuesto es el Tesoro Nacional, seguido respectivamente por los sectores de Educación, Salud, Comunicaciones, Recursos Naturales, Asuntos Internos y Defensa Nacional.

En el 2000, el presupuesto al sector comunicacional fue de 195 millones con 13 mil 398 dólares con 75 centavos; para el 2003 fue de 303 millones con 115 mil 371 dólares; para el 2006, fue de 454 millones 730 mil 421 con 48 centavos; para el 2007, fue de 897 millones 12 mil 253 con 99 centavos, incrementándose en casi el doble el presupuesto en comparación al 2006 y aproximadamente el triple en comparación al año 2003. Para el 2009, disminuyó a 708 millones 708 mil 94 con 99 centavos; para el 2010, fue a 901 millones 680 mil 671 dólares; para el 2011, disminuyó a 566 millones con 993 mil 661 dólares; para el 2014, llegó a 558 millones 94 mil 124 dólares. (Ministerio de Finanzas: 2014)

Es importante aclarar que en el sector de comunicaciones no llega a ser un gasto sino una inversión y que dentro de este rubro esta la red de banda ancha, el espectro radioeléctrico, la comunicación, entre otros aspectos fundamentales para el desarrollo del país, y que a su vez, el Gobierno ecuatoriano lo determina como parte de los sectores estratégicos según determina la propia Constitución de 2008.

Mientras que el rubro en publicidad en el Gobierno de Ecuador en el 2003 y 2006 fue de 8,5 millones de dólares en propaganda oficial, para el periodo del 2007 al mes de agosto del 2010, el rubro fue de 121,9 millones de dólares, de este monto se excluyó al Consejo Nacional Electoral, según la Fundación Ethos quien indica haber tomado los datos del Ministerio de Finanzas (Fundación Ethos: 2015).

Dentro de lo que es también propaganda del Gobierno a nivel central se puede desplegar la inversión del Ejecutivo al cual comprende la Presidencia, Vicepresidencia, Ministerios y Secretarías de Estado. Entre el 2003 y 2006, la publicidad oficial fue de 1,4 millones de dólares, para el período 2007 al mes de agosto 2010, fue de 94,02 millones de dólares (Fundación Ethos: 2015).

La ventana de oportunidades representa una posibilidad de crecimiento, es decir constituye el momento ideal para la acción y la toma de decisiones. Cabe resaltar que en

políticas públicas, la agenda gubernamental contempla una lista con los temas que interesa a la red de actores y los compromete a participar en un contexto determinado (Kingdon, 2003: 166).

La corriente política alberga propuestas, alternativas y soluciones que son discutidas y revisadas una y otra vez, en tanto no se consideran fijas, sino que se ajustan al contexto. En contraste con la resolución de problemas que contempla una forma estándar de respuesta ante los momentos críticos. Por lo tanto, “las soluciones junto con los problemas, las propuestas vinculadas con las exigencias propias de la política pública. Los defensores del problema se enganchan de él en tanto miran allí una oportunidad de crecimiento” (Kingdon, 2003: 170).

En este caso se puede mirar el aumento de presupuesto para la política pública de comunicación, la cual se encuentra amparada en la Constitución del 2008, en su Artículo 364, donde determina que el Estado es el administrador de la política mencionada.

La clave para entender la ventana de oportunidades es la negociación o la coalición de la mayoría de agentes que están dispuestos a comprometer sus recursos en un contexto específico. Por ello que el elemento esencial es el consenso de los participantes en pro de la resolución de conflictos a partir del establecimiento de un principio consensuado que deviene el direccionamiento de acción destinado a los agentes, quienes ya cuentan con una especie de brújula que guía la toma de decisiones que a la vez constituye un marco de referencia para la construcción de nuevos procedimientos en momentos críticos (Kingdon, 2003: 173).

2.3 Redes de actores en el cambio de la política

Las investigaciones sobre políticas públicas hacen hincapié en los instrumentos y su impacto en los agentes del orden público o grupo objetivo con la finalidad de proporcionar información que pueda ayudar al gobierno en sus esfuerzos por mejorar.

De ahí la importancia de definir los instrumentos de política en tanto permite solucionar los problemas en la sociedad permitiendo al gobierno tomar decisiones acertadas y responder de forma eficaz ante los nuevos retos. No son sino las características de la red de actores que definen la estructura y, por lo tanto, vislumbran posibles soluciones a los problemas de política (Bressers y O´Toole, 1998: 222).

Nótese que el concepto de red contempla el patrón de relación entre una autoridad gubernamental (como un ministerio, por ejemplo) y el conjunto de actores (el grupo objetivo). "El énfasis en las redes de investigación de políticas se deriva desde el punto fundamental que los actores gubernamentales no son simplemente y de manera unilateral autorizada; que dependen de las acciones y, a menudo, del apoyo de otros a los que no controlan directamente" (Bressers y O´Toole, 1998:225).

El concepto de red de política ha sido objeto de considerable atención en los últimos años. Los investigadores con sede en el Reino Unido, Estados Unidos, Alemania y los Países Bajos han utilizado la noción de red para describir y explicar las partes de la acción política en un contexto de interrelación de los agentes que se aplica a la coyuntura política del actual Gobierno.

La interconexión se refiere tanto a los contactos en el proceso de formulación de políticas relevantes y también a las relaciones entre estos actores fuera del proceso de la política real. El origen de estas relaciones depende de la presencia de grupos intermediarios u organizaciones destinadas a mejorar los contactos dentro de la red y, posiblemente, fomentar el intercambio o transferencias de personal (Bressers y O´Toole, 1998:219).

Aunque muchos actores pueden estar involucrados, la mayoría de ellos pueden agruparse en dos equipos diferentes, en el que tanto la autoridad responsable y los actores dirigidos específicamente por propuestas de políticas que poseen sus propios aliados (Bressers y O´Toole, 1998:216).

A continuación se presentarán las redes de actores acorde al modelo de Montpetit (2005) antes del Gobierno de la Presidencia de Rafael Correa (Ver Anexo 2) y durante el cambio de política de comunicación después del 2007 (Ver Anexo 3).

Tabla 1. Redes antes del cambio de política

Redes de Políticas	Actores
Gubernamental - Militar	
	<ul style="list-style-type: none"> • Fuerzas Armadas
	<ul style="list-style-type: none"> • Comando Conjunto de las FF.AA.
Gubernamental - Ejecutivo	
	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría Nacional de Información Pública
	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Información y Turismo
	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de la Administración Pública
	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaria Nacional de Información Pública
	<ul style="list-style-type: none"> • Secretaría de Comunicación
	<ul style="list-style-type: none"> • Presidencia de la República
Estatad - Regulación/Control	
	<ul style="list-style-type: none"> • Consejo Nacional de Radio y Televisión - CONARTEL
Estatad - Legislativa - Internacional	
	<ul style="list-style-type: none"> • Social Cristiano - PSC
	<ul style="list-style-type: none"> • Izquierda Democrática - ID
	<ul style="list-style-type: none"> • Roldosista Ecuatoriano - PRE
	<ul style="list-style-type: none"> • Democracia Popular - DP
	<ul style="list-style-type: none"> • Congreso Nacional
	<ul style="list-style-type: none"> • Gobierno de EE.UU.
ONG-Asociaciones-Otros	

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

<ul style="list-style-type: none"> • Grupo Alvarado Roca
<ul style="list-style-type: none"> • Grupo Andrés Vallejo
<ul style="list-style-type: none"> • Grupo Pérez Castro
<ul style="list-style-type: none"> • Grupo El Juri
<ul style="list-style-type: none"> • Grupo Noboa (Noboa Bejarano, Febres Cordero, Estrada Nebot, Marcos)

Fuente: Modelo de tabla (Montpetit, 2005: 353). Elaboración propia. * Teniendo acciones o siendo dueños (Villarruel, 2008: 74 - 77).

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 - SNAP • Secretaria Nacional de Comunicación - SECOM • 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 - MINTEL • Secretaria Nacional de Telecomunicaciones - SENATEL • Secretaria Nacional de Educación Superior, Ciencia y Tecnología - SENESCYT • Secretaria Nacional de Planificación y

	Desarrollo - SENPLADES
Estatal - Legislativa/Judicial/Otros	
	<ul style="list-style-type: none"> • Superintendencia de Telecomunicaciones - SUPERTEL
	<ul style="list-style-type: none"> • Consejo Nacional de Telecomunicaciones - CONATEL
	<ul style="list-style-type: none"> • Asamblea Nacional
	<ul style="list-style-type: none"> • Alianza País
	<ul style="list-style-type: none"> • Comisión Ocasional creada únicamente para tratar la LOC - Asamblea Nacional
	<ul style="list-style-type: none"> • Madera de Guerrero - PSC
	<ul style="list-style-type: none"> • Partido Sociedad Patriótica - PSP
	<ul style="list-style-type: none"> • Pachakutik
	<ul style="list-style-type: none"> • SUMA
	<ul style="list-style-type: none"> • CREO
	<ul style="list-style-type: none"> • Agencia de Garantías de Depósitos - AGD
	<ul style="list-style-type: none"> • Servicio de Rentas Internas - SRI
	<ul style="list-style-type: none"> • Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación - CORDICOM
	<ul style="list-style-type: none"> • Superintendencia de la Información y Comunicación - SUPERCOM
Estatal - Internacional	
	<ul style="list-style-type: none"> • Banco de Desarrollo Social y Económico de Venezuela - BANDES
	<ul style="list-style-type: none"> • OEA
	<ul style="list-style-type: none"> • CIDH
Empresarial - Público	
	<ul style="list-style-type: none"> • Corporación Nacional de Telecomunicaciones - CNT EP
	<ul style="list-style-type: none"> • EDITOGRAN
Estado - medios públicos/incautados/regionales	
	<ul style="list-style-type: none"> • Televisión Pública del Ecuador
	<ul style="list-style-type: none"> • El Telégrafo
	<ul style="list-style-type: none"> • Radio Pública
	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema integrado de El Ciudadano

	<ul style="list-style-type: none"> • Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Suramérica - ANDES
	<ul style="list-style-type: none"> • PP El Verdadero
	<ul style="list-style-type: none"> • TC Televisión - Grupo Isafas (incautado por el Estado)
	<ul style="list-style-type: none"> • GamaTv- Grupo Isafas (incautado por el Estado)
	<ul style="list-style-type: none"> • 24 canales de radio de la “Red Habla Ecuador”. Uno por provincia.
	<ul style="list-style-type: none"> • Radio y Televisión de la Asamblea
	<ul style="list-style-type: none"> • Radio La Ciudadana
	<ul style="list-style-type: none"> • Cadena Telesur
Agrupaciones /Medios privados*	
	<ul style="list-style-type: none"> • Teleamazonas/revista Gestión - Grupo Egas Grijalva (deslindado –Consulta popular 2011).
	<ul style="list-style-type: none"> • El Comercio, Ultimas Noticias, Radio Quito, Platinum, Ecuadoradio, Líderes - Grupo Mantilla Ortega (deslindado - Consulta popular 2011. En proceso de venderse a dueño internacional).
	<ul style="list-style-type: none"> • Hoy, radio Hoy, TV Hoy - Grupo Mantilla Anderson (deslindado - Consulta popular 2011. Formato impreso desapareció)
	<ul style="list-style-type: none"> • Ecuavisa/Ecuavisa internacional/ Vistazo - Grupo Alvarado Roca (deslindado - Consulta popular 2011)
	<ul style="list-style-type: none"> • El Universo, Súper, revista Sambo, radio City - Grupo Pérez Castro (deslindado - Consulta popular 2011)
	<ul style="list-style-type: none"> • AEDEP
	<ul style="list-style-type: none"> • Alianza Regional de Libre Expresión
	<ul style="list-style-type: none"> • UNP
ONG /Asociaciones/Otros	
	<ul style="list-style-type: none"> • Foro de la Comunicación
	<ul style="list-style-type: none"> • Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina - CIESPAL
	<ul style="list-style-type: none"> • Fundamedios
	<ul style="list-style-type: none"> • Iglesia Católica
	<ul style="list-style-type: none"> • UASB - FLACSO
	<ul style="list-style-type: none"> • Facultades de Comunicación de Universidades
	<ul style="list-style-type: none"> • Organización Católica Latinoamericana y Caribeña de Comunicación - OCLACC

	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinadora de Medios Comunitarios, Populares y Educativos del Ecuador - CORAPE
	<ul style="list-style-type: none"> • Churo Comunicación
	<ul style="list-style-type: none"> • Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica (ALER)

Fuente: Modelo de tabla (Montpetit, 2005: 353). Elaboración propia. *Teniendo acciones o siendo dueños (Villarruel, 2008: 74 - 77).

2.4 Conclusiones preliminares

Analizar el cambio de política de comunicación en el Ecuador a partir del cambio de gobierno en el 2007 se encuentra a raíz de una problemática inmiscuida en varios intereses que aterrizan en un monopolio de información de actores privados, de un discurso de la recuperación de la soberanía desde el Estado, de los sectores estratégicos en donde está también el sector de la comunicación.

Este cambio nace desde la línea política del Gobierno construyendo y formando redes en un contexto de ventana de oportunidades que se abrieron en el Ecuador después de un feriado bancario y crisis políticas de cambios constantes de Presidentes.

Este cambio se debe a múltiples factores organizacionales, persuasivos, entre otros. Por ejemplo está el progresivo enfoque de institucionalización en el país, pasando en el 2007 de 22 entidades públicas a 36 entes aproximadamente en el 2014.

La política de comunicación responde al enfoque de rendición de cuentas permanente con el cual despliega todo un aparato comunicacional canalizado en varias plataformas tradicionales como televisión, radio y prensa, así como de nuevos medios como Internet y redes sociales.

En esta política se utilizan instrumentos normativos, institucionales, presupuestarios, se cambia las relaciones en el uso de los medios de comunicación públicos, privados y comunitarios, a todo ello el mapeo de las redes de actores permite seguir visibilizando estas redes y su contexto del cambio de política en el Ecuador, antes y después del 2007.

Esta política favorecerá a la democratización de frecuencias en radio y televisión a mediano y largo plazo si se cumple lo dictaminado en la Ley Orgánica de Comunicación en donde podrá aparecer una nueva red de actores vinculada más con la ciudadanía.

La red de actores gubernamental liderada por el Presidente Rafael Correa es la red que cambia la política de comunicación desde el 2007. Esta regula hasta el día de hoy a todas las demás redes conformadas por actores no estatales con representantes nacionales y extranjeros.

Se cambia la política pública de comunicación para recuperar la soberanía de este sector estratégico y cambiar la balanza del poder hacia el Estado y en particular hacia el Ejecutivo quien tiene altos niveles de aceptación desde el retorno de la democracia en el país.

Se diseña la política de comunicación a partir de los actores y sus agendas en el Ecuador con el gobierno del Presidente Rafael Correa con un progresivo proceso de institucionalización a ello se suman instrumentos normativos, siendo el más clave el aspecto legal amparado en la Constitución del 2008 y la Ley Orgánica de Comunicación. También mediante varios decretos presidenciales, la campaña permanente desde varias plataformas comunicacionales, el sistema creado de medios públicos, oficiales, incautados, regionales; la comunicación relacional vinculada con los Enlaces Ciudadanos, los conversatorios con medios, los Gabinetes Itinerantes, la constante agenda en territorio del líder de la red gubernamental, las cadenas desde el 2007 justificadas bajo el lema de interés público y rendición de cuentas permanente; con todo esto se va construyendo la política.

Todos estos hechos utilizados permiten normar, regular la gestión de la comunicación pasando del poder de los medios y redes de actores vinculados al sistema financiero privado hacia el poder del Estado, como lo establece el artículo 384 de la Constitución, el cual determina que este último es quien gerencia la política pública de comunicación en el país.

CAPÍTULO III

IDEAS PROGRAMÁTICAS EN EL CAMBIO DE POLÍTICA, ESTRUCTURA Y AGENCIA

En el presente capítulo se utiliza el modelo dialéctico de Marsh y Smith para analizar la relación dialéctica entre estructura y agencia de las redes de políticas. Se inicia explicando sus antecedentes hasta llegar a plasmar mediante dos gráficos las redes de las creencias programáticas del antes y durante el cambio de la política. Estos mapas se gestionan mediante el programa Gephi, el mismo que permite visibilizar y analizar los nodos y vínculos que se generan a raíz de actores y sus agendas.

Se parte del objetivo específico de esta tesis que explica cómo se diseña la política de comunicación a partir de los actores y sus agendas en el Ecuador con el gobierno del Presidente Rafael Correa. Con ello se permite mediante el análisis de los resultados arrojados mirar cómo se diseña el cambio de política desde sus ideas programáticas y actores. A ello se suma como complemento entrevistas a varias personas y material bibliográfico y teórico.

También a ello se suma el analizar a los actores -a través de las redes de políticas y sus ideas programáticas- para identificar la agenda de cada red, en el diseño de la política, y que a su vez, llegan a tener la capacidad de tomar la decisión para formular el cambio de política mediante los gráficos que se visualiza, y conocer además las redes que son las más influyentes.

Con ello, empezamos indicando que aparecen dos ideas fuertes en los antecedentes al cambio de política. La primera idea está atada a la influencia del periodo neoliberal en el continente, la apertura económica, la libertad de mercado y el enfoque empresarial hacia la comunicación y las telecomunicaciones, teniendo al Gobierno como protagonista y actor titular.

La segunda idea tiene que ver con el discurso de agentes alternativos para el país, pertenecientes a los sectores indígenas, estudiantiles, movimientos políticos. Estas ideas programáticas tienen la capacidad de estructurar las redes, en este sentido, este capítulo se ocupa de estudiar la relación entre actores y estructura de la red siguiendo la pista de las ideas programáticas que logran estructurar redes (Kisby, 2007: 87).

Las redes como agentes son concebidas como estructuras que limitan y facilitan y, la cultura de una red puede actuar como una restricción que afecta a los agentes así también como una oportunidad para los miembros (Toke y Marsh, 2003: 240).

En el análisis de las redes de políticas se destaca la importancia de las relaciones organizativas donde se resaltan las interacciones, guiadas por intereses que se gestan entre los departamentos gubernamentales (Bevir y Richards, 2009: 3).

De manera que las relaciones que se gestan entre los actores en el país están compuestas por las limitaciones y facilidades que tienen los mismos agentes así como en su interrelación, su negociación, sus intereses, sus motivaciones, sus nodos y vínculos teniendo todo como marco a las ideas y su influencia en la política de comunicación.

Dentro de este marco es preciso señalar que los dos elementos indispensables de cualquier red social son las relaciones que se gestan entre los actores. Su vínculo constituye conjuntamente una red social. Una relación se define generalmente como un tipo específico de contacto, conexión o lazo entre dos actores (díada). Las relaciones pueden ser dirigidas en el que un actor emite y el otro recibe (por ejemplo un asesoramiento) o también puede ser no-dirigida donde se produce una retroalimentación por parte de las dos partes en forma equitativa (por ejemplo en un diálogo) (Knoke y Yang, 2008: 3).

El modelo del agente gira en torno al registro reflexivo y permanente de la acción cotidiana que toma en cuenta la conducta del individuo pero también la de los otros. El registro reflexivo se diferencia de la racionalización de la acción por la motivación (Giddens, 2006: 44). Por ello las reglas implícitas en la producción y reproducción de sistemas sociales constituye la estructura que se suele emplear cuando se tienen en mente los aspectos más duraderos de sistemas sociales. Los aspectos más importantes de una estructura son las reglas y recursos envueltos recursivamente en instituciones (Giddens, 2006: 60).

3.1 Antecedentes

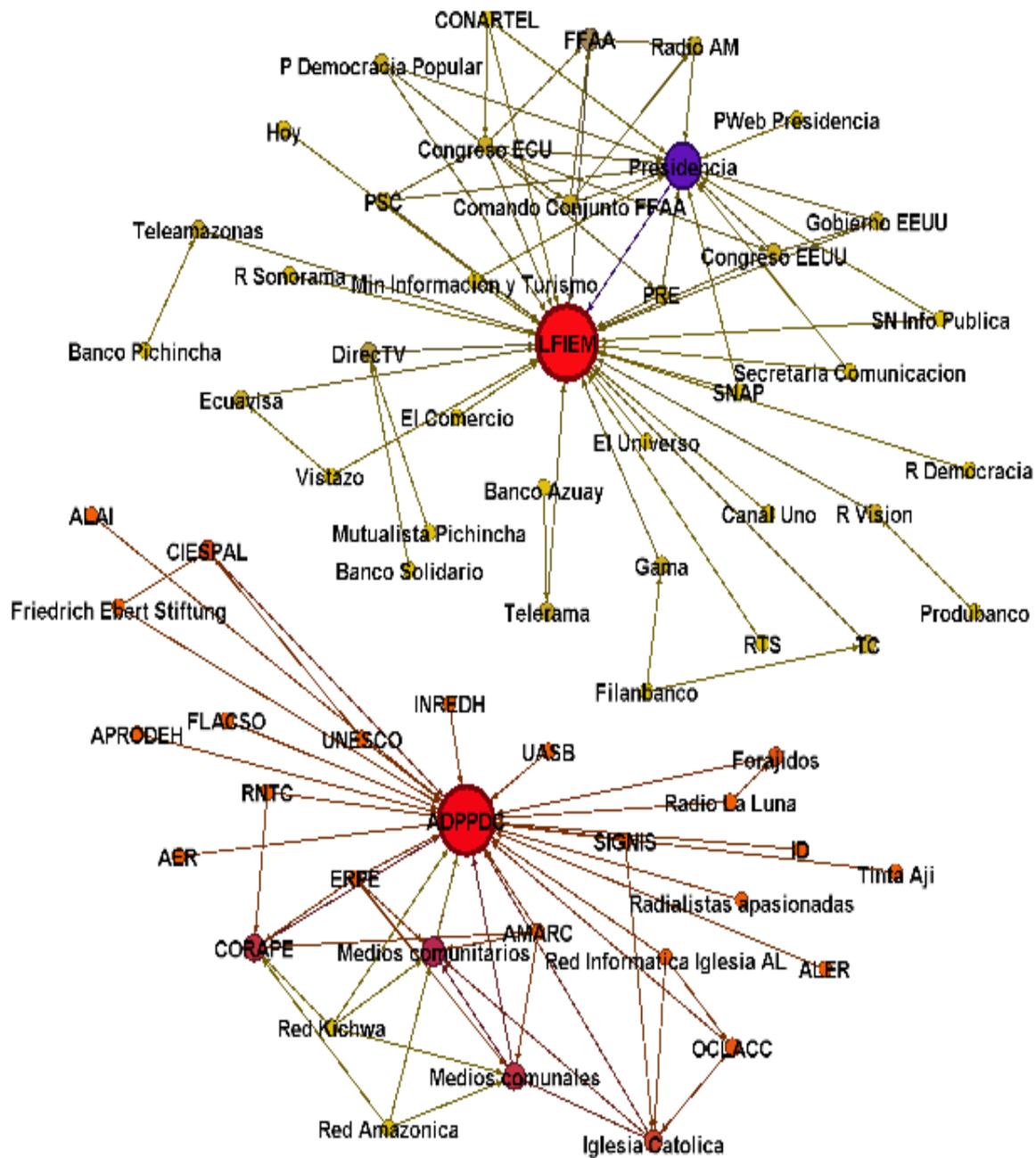
“Las redes implican una institucionalización de creencias, valores, culturas y formas particulares de comportamiento” (Marsh y Smith, 2000: 5). En ello se integran las ideas más fuertes que se configuran y mueven constantemente en las políticas en el Ecuador.

Las creencias programáticas son variables que permiten identificarlos efectos que producen las ideas instituidas por los expertos en política o las instituciones (Kisby, 2007: 83). De ahí que la influencia de las ideas de la red puede también ser concebida como constitutiva dentro de una relación interactiva con los agentes de la red que no asumen pasivamente las ideas dadas (Kisby, 2007: 83).

La influencia de las ideas en resultados políticos debe explorar las interacciones entre las creencias programáticas, las redes de políticas y los resultados de la política, así como las influencias relevantes en el desarrollo de las políticas con la finalidad de examinar el impacto tanto de las ideas y de las redes sobre el proceso formulación de políticas (Kisby, 2007: 84).

La influencia de las ideas de la red puede también ser concebida como constitutiva dentro de una relación interactiva con los agentes de la red que no asumen pasivamente las ideas dadas (Kisby, 2007: 83). La primera idea defendía el acceso democrático a la palabra pública y desarrollo desde la comunicación. Las relaciones que se gestaron con este discurso evidenciaban las negociaciones que se llevaron a cabo por parte de los actores involucrados.

Gráfico 4. Ideas programáticas antes del cambio de política



Fuente: Elaboración propia, utilizado en programa Gephi.

Nomenclatura:

ADPPDC: Acceso democrático a la palabra pública y desarrollo desde la comunicación.

LFIEM: Libertad del flujo de información, de expresión, de mercado.

En este gráfico se utilizaron 66 nodos y 109 aristas o relaciones que aparecieron en la política de comunicación antes del 2007 en el país. Estas 175 redes e interconexiones revelarán la transformación a partir del 2007 donde “la comunicación ha cambiado a ser un poco más ciudadana, ahora la gente ya no cree en todo lo que oye o mira en los medios” (Gissela Dávila, 2015, entrevista).

Se muestra dos ideas programáticas: la primera bajo la nomenclatura de “LFIEM” (que significa libertad del flujo de información, de expresión, de mercado) y la segunda de “ADPPDC” (que significa acceso democrático a la palabra pública y desarrollo desde la comunicación). Estas siglas se usaron únicamente por motivos técnicos del programa de computación.

Estas ideas programáticas nacen como una estructura compuesta de un conjunto de ideas, actores, algunos de cuyos miembros están conectados por un conjunto de una o más relaciones. “Las estructuras sociales pueden ser representadas como redes como conjuntos de nodos (o miembros del sistema social) y conjuntos de vínculos que representan interconexiones” (Knoke y Yang, 2008: 8).

Bajo la **primera idea** de acceso democrático a la palabra pública y desarrollo desde la comunicación se encontraron nodos y vínculos que explican una posición menos estatal o de sectores empresariales. Una revelación más rural y alejada en ciertos sentidos de las grandes ciudades “A veces se creía que solo existía Quito, Cuenca y Guayaquil. Otras ciudades no eran escuchadas. Se trata de construcciones desde lo local a lo nacional. Creemos que sin participación de la gente la comunicación no tiene ningún sentido” (Gissela Dávila, 2015, entrevista).

A ello se va sumando el desarrollo como una de las partes vitales con esta idea programática “en las Conferencias más destacadas de la UNESCO en el 2005 fue hagamos políticas públicas para gestionar la comunicación como una herramienta para el desarrollo de los pueblos” (Rommel Jurado, 2015, entrevista).

En este gráfico se encuentran como nodos más grandes por ende más influenciables de esta creencia programática, a la Coordinadora de Medios Comunitarios, Populares y Educativos del Ecuador (CORAPE) bajo la cual estaban inscritas la Radio Netherland Training Center (RNTEC), la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC), las Escuelas Radiofónicas Populares del Ecuador (ERPE), la Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica (ALER), la Asociación Pro

Derechos Humanos (APRODH), la Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos (INREDH), entre otros.

Como siguiente nodo dirigido es decir que influye sobre otro fueron los medios comunitarios, medios comunales, la red Kichwa, la red Amazónica y el papel vinculante de la Iglesia Católica y con ella varias organizaciones que formaron estas redes. Entre ellas está la Organización Católica Latinoamericana y Caribeña de Comunicación (OCLACC), la Asociación Católica Latinoamericana y Caribeña de Comunicación y la Red Informática de la Iglesia en América Latina. Su vinculación se forjó mucho antes del siglo pasado.

“Los medios comunitarios están asociados a la CORAPE con una estructura en que dos tercios son medios religiosos, es decir también pertenecen a la Iglesia” (Rommel Jurado, Consultor, 2015, entrevista). Hubo un “sector social vinculado a la Iglesia Católica que dio lugar al sector que hoy conocemos como medios comunitarios. Su origen inicial fue con la Iglesia” (Isabel Ramos, 2015, entrevista).

El acceso a la palabra pública y vincular la comunicación como un derecho fue también defendido por otras relaciones construidas de Radialistas apasionados y apasionadas, de la Agencia Latinoamérica de Información (ALAI), de CIESPAL y su apoyo permanente de UNESCO, de Friedrich Ebert Stiftung (FIS - ILDIS), desde espacios de la academia, del medio de comunicación Tinta Ají y en épocas tempranas del siglo XXI con el grupo “Forajidos” y el rol protagónico de radio La Luna.

No obstante, el rol de este grupo parte de ONG, de la sociedad civil, de la academia, de grupos religiosos, poco a poco fueron cambiando y fortaleciendo la democratización con la ciudadanía pero esta “Matriz comunicacional completamente distinta a la que teníamos antes fue una lucha de años” (Orlando Pérez, 2015, entrevista).

Las redes como agentes son concebidas como estructuras que limitan y facilitan, y la cultura de una red puede actuar como una restricción que afecta a los agentes así también como una oportunidad para los miembros (Toke y Marsh, 2003: 240).

En este caso de varios actores que hicieron voz al unísono en defensa de una idea. Sin embargo la clave para entender la ventana de oportunidades es la negociación o la coalición de la mayoría de agentes que están dispuestos a comprometer sus recursos en una situación crítica. De ahí que el elemento esencial es el consenso de los

participantes en pro de la resolución de conflictos (Kingdon, 2003: 171). Como llegó a ocurrir en el segundo momento después del 2007 es lo que veremos más adelante.

Ahí radica la configuración de esta primera idea que tiene ver con la comunicación como un instrumento de desarrollo y de acceso para la ciudadanía en el país. Pero vista además como una agenda que desea ser utilizada por la ciudadanía mas no por el corporativismo mediático atada a los intereses comerciales.

Las creencias programáticas y aprendizajes estratégicos estuvieron vinculados a la inclusión de sectores antes relegados de la vida política del Ecuador. El papel de los medios de comunicación, principalmente comunitarios, tuvo mayor fuerza que en épocas pasadas en el sentido de dar voz a grupos étnicos, estudiantiles, universitarios.

La influencia de estos actores apareció con fuerza en la democratización de la política de comunicación sobre todo después del papel de varios medios durante el feriado bancario en 1999-2000 así como su educación bilingüe, la plurinacionalidad, el fortalecimiento de las empresas públicas y el rechazo al modelo neoliberal (Freidenberg, Flavia; 2001: 246) incluido también en su aspecto normativo de la comunicación, vinculada más en ese momento hacia el sector mercantil y de libre mercado.

El feriado bancario puede concebirse como una ventana de oportunidad para el Gobierno que fortalecería su batalla en contra del modelo neoliberal y la monopolización de los medios de comunicación. Gracias a la ventana de oportunidad los agentes enfocan su atención en problemas específicos y encuentran una solución oportuna que resuelva la situación de crisis. Para esto los sujetos deben estar preparados para resolver los conflictos mas no permitir que el caos los consuma (Kingdon, 2003: 165).

En esta primera idea fuerte se une la negociación con una red académica, con la red CORAPE, ONG y con las interconexiones políticas del momento más notorio con esta primera creencia programática como lo fue con el partido político Izquierda Democrática (ID). Quienes a su vez nacieron motivados por una lucha por la acción ante la opinión pública del momento.

La ID ocupó la Presidencia en una ocasión de 1988 - 1992 con Rodrigo Borja. Ocupó 129 de los 675 escaños que se han elegido en el Congreso desde 1978 a 1998. Las ideas con mayor influencia en su agencia estaban vinculadas con políticas a favor de la clase trabajadora, de la mujer ecuatoriana, de los pobres, de la juventud, de los

marginados, no obstante, su papel tanto en el Congreso como en el poder del Ejecutivo en cuanto a la política de comunicación fue de ecu-comunicación e informativo. Sus campañas estuvieron vinculadas al lado político-social como fue con la creación de mensajes con la campaña nacional Monseñor Leonidas Proaño para reducir el analfabetismo.

Ahora vale analizar la **segunda idea**. El modelo de gestión que se caracteriza por parte del Gobierno es de autoridad legítima mediante la existencia de un departamento gubernamental en tanto que organización central de una red. Su tarea es crear e institucionalizar herramientas que fomenten la integración entre redes lo cual permite al gobierno, al Estado alcanzar sus objetivos (Bevir y Richards, 2009: 7).

Si bien se puede evidenciar la materialización de este enfoque en este primer momento no se puede descartar que funciona con la conjugación del enfoque institucional el cual se fundamenta en las normas y estructuras donde las estrategias buscan cambiar la forma de interacción entre los actores, así como la distribución de los recursos, las reglas de juego e incluso los valores y percepciones (Bevir y Richards, 2009: 7). Como lo veremos a continuación.

En la segunda idea bajo la nomenclatura de “LFIEM” trata sobre la libertad del flujo de información, de expresión, de mercado. Creencia programática caracterizada por varios actores del sector privado como público antes del 2007 en el Ecuador. El acceso a una palabra pública y ciudadana para y por el desarrollo de los pueblos fue interceptado:

Esta idea fue interrumpida por el libre flujo de información, la cual plantea que los actores del mercado hagan fluir todo tipo de información sin ningún tipo de restricción. No te preguntas quien produce la información, si es con calidad, a quien le da réditos políticos, económicos o sociales, si hay un control monopólico de la producción y redistribución de la información. No te preguntas nada, solo le dejas fluir. Es en la misma lógica de la economía. Propuesta por los EE.UU. porque creían que la información era un asunto de los actores privados y que los actores debían gestionarlos desde una razón de mercado (Rommel Jurado, 2015, entrevista).

Parte de los 66 nodos y 109 aristas o vínculos forman parte de esta idea. A ella están atadas por dos sectores: estatales y privados que en ocasiones participaban de forma cercana: “antes del 2007 los canales privados eran muy cercanos a los Gobiernos.

Mientras estaban en la calle donde te echaban bala, había gente que la mataban y todo, y te pasaban dibujos animados o telenovelas” (Gissela Dávila, 2015, entrevista).

Esta idea de libertad de información, de mercado viene abrigado bajo el paraguas de un contexto Neoliberal a nivel continental y mundial. Frente a ello los nodos que aparecen en esta etapa fueron los medios de comunicación privados muchos de ellos de alcance nacional. Entre ellos estaban El Universo, El Comercio, Hoy, revista Vistazo, radio Sonorama, Visión, Democracia, Teleamazonas, Ecuavisa, Canal Uno, RTS, Telerama, DirecTV, Gamavisión, TC Televisión, entre los principales.

Muchos de los medios principales estaban detrás de entidades bancarias y mercantiles, como por ejemplo Banco del Azuay con Telerama, Produbanco con radio Visión, Banco Pichincha con Teleamazonas o Filanbanco con Gamavisión y TC Televisión.

Los “medios privados tenían un protagonismo indiscutido con fomento estatal que no tenía otro sector de la comunicación. De hecho otros sectores han sido discriminados por el mismo Estado” (Isabel Ramos, 2015, entrevista). A más de ello por leyes, normas, decretos se apoyó desde lo público en la consolidación de un sistema mediático fuertemente articulado desde la iniciativa privada en el Ecuador:

Los medios privados han recibido del Estado, a partir de la década del 60 del siglo pasado, numerosos estímulos económicos como la exención tributaria sobre utilidades y materias primas, el otorgamiento de beneficios arancelarios para la importación de insumos, materiales y bienes de capital, la participación en programas nacionales de promoción mediante subsidios y el financiamiento de sus actividades a través de créditos en condiciones preferentes, otorgados por las instituciones del sistema financiero estatal, como los Bancos de Fomento y la Corporación Financiera Nacional (Ramos, 2013: 72)

Por ello se fraguan alianzas con el Estado la cual llegan a estar semejantes en esta misma idea de libertad de información como de mercado. “La posición de legislador nacional por el periodismo y las instituciones culturales consagrada en las Constituciones de 1929, 1945 y 1967 fue ocupada casi siempre por empresarios o por empleados jerárquicos de empresas mediáticas” (Ramos, 2013: 73).

Por parte del Estado se encuentran nodos o redes desde las distintas Presidencias y sus respectivos partidos políticos que gobernaron el país. La mayoría con influencia del Gobierno y Congreso de Estados Unidos, con el Comando Conjunto de las Fuerzas

Armadas, con el CONARTEL, el Congreso y entidades del Ejecutivo que creaban instrumentos en sus políticas comunicacionales.

Vale destacar las ideas institucionales que estaban distanciadas de las clases comunitarias y rurales. Por ejemplo: el 96,8% de las radios, el 84,6% de los canales de televisión y el 94,4% de los diarios en el país son de propiedad privada con carácter comercial y financiado principalmente con publicidad. Su principal audiencia corresponde a sectores urbanos, la programación televisiva se produce un 57,66% del extranjero (CIESPAL, 1992: 89 - 91).

El discurso de autoproclamarse como los veedores privilegiados de los valores e instituciones de la democracia (Orlando, 2012: 202) llegó a convertirse en cierta medida, en una influencia de sus creencias programáticas sobre las acciones de los actores que forman esta red de políticas vinculada al sistema financiero/empresarial y sus intereses, beneficios económicos y políticos que se imponen por encima de la sociedad.

No obstante en la primera década del siglo actual se empiezan a cuestionar el rol indiscutido de los medios en especial desde el feriado bancario y la caída de Lucio Gutiérrez, donde cada vez más se replantean desde distintos espacios si su estatus de voceros de la ciudadanía es real: “máximo son unas 300 personas las que opinan y salen en los medios de comunicación en el Ecuador” (Wollrad, 2000: 246).

Esta idea además tiene que ver con las creencias programáticas y aprendizajes estratégicos alineados al Ejecutivo pertenecientes a los partidos políticos de la época, así como a un lineamiento político económico especialmente en la década de los 80 y 90 en donde se han caracterizado por responder a una lógica reactiva más que propositiva (Echeverría, 2000: 156) y esto se influenció en las políticas de comunicación especialmente en su aspecto normativo bajo la Ley de Telecomunicaciones de 1992 la cual tuvo la influencia de ideas de un concepto de liberalización económica, libre mercado y tecno-mercantilista (Jurado, 2009: 5).

Las creencias programáticas también estaban articuladas con el régimen de libre competencia en cuanto a los servicios de las telecomunicaciones. Esta idea fue institucionalizada mediante instrumento presidencial con el Decreto 1790 del 23 de agosto de 2001. Aquí entraron en negociaciones actores de la red gubernamental-militar con el Estado y gobierno de turno. Conformado principalmente por la Secretar

Nacional de Información Pública, el Ministerio de Información y Turismo, la Secretaría de la Administración Pública, la Secretaria Nacional de Información Pública, la Secretaría de Comunicación y la Presidencia de la República.

Otro punto de esta idea actuaba con el concepto de libre mercado donde los actores de la regulación de la comunicación entraron en juego por varios gobiernos, la mayoría simpatizantes al periodo neoliberal. Las negociaciones estaban vinculadas con la concesión y uso de frecuencias de los medios de comunicación bajo el libre mercado, el incumplimiento de requisitos para conceder las frecuencias brindando concesiones a estaciones de radios clandestinas como parte de sus creencias programáticas y aprendizajes estratégicos.

No obstante la Ley también les amparaba a la tendencia hacia el monopolio de medios pues una persona en una misma provincia podía tener una radio en AM, una en FM, un canal de televisión de alcance corto y un canal de alcance nacional. Así estas eran las ideas fuerza que reinaban en su momento, no obstante eran parte de vacíos legales y de control por parte del Estado ecuatoriano (Jurado, 2009: 10). A este discurso estaba vinculada la red estatal - regulación/control, principalmente con Consejo Nacional de Radio y Televisión (CONARTEL).

3.2. Relaciones dialécticas, estructura y agencia

Las relaciones dialécticas entre las distintas redes y sus estructuras a partir de las ideas programáticas, como se ha mostrado en el presente capítulo, están divididas en dos principales momentos. La agencia plantea las reglas de juego para sus participantes, limita el tipo de conductas que son aceptables y marcan la frontera de los comportamientos que no lo son (Marsh y Smith, 2000: 5).

De ahí que el papel de los agentes no es sino la capacidad de negociación por parte de los actores lo que los hace particulares. Interpretan y negocian sus limitaciones y oportunidades revelando su rol activo e interactivo dentro de la red a la que pertenecen que constituye un contexto estructurado que es delimitado por la red y el contexto socio - político más amplio dentro del cual opera la red afectando los recursos con los que cuentan los agentes (Marsh y Smith, 2000: 6).

En su primera parte, antes del 2007, se observan las capacidades de negociación de los agentes de las redes estatales y su simpatía con las redes de medios privados y

sistemas financieros todas agrupadas en una idea programática. Las ideas que se fortalecen son las relacionadas al neoliberalismo y al libre mercado del sector comunicacional. Los límites y facilidades en esta idea son menores en cuanto a su regulación. Esta relación dialéctica es permanente a lo largo de los cambios de administraciones gubernamentales en el país.

Se evidencian los juegos y las ideas que producen efectos a favor de ciertas agencias que tienen una estructura sólida en el sentido de tener influencia sobre otras, debido entre otras cosas al contexto externo por el liderazgo de Estados Unidos y al contexto regional por los golpes militares que crearon leyes o reglamentos, nutridos desde la idea de la comunicación como sector más mercantil que de servicio social o público.

El discurso determinó a la red y agencia y su relación con la estructura que imperaba en el Ecuador en el aspecto comunicacional vinculado con los medios privados. Estas relaciones que se gestaron entre los actores estatales, medios privados y sistemas económicos-financieros demostraron su capacidad de negociación motivados por intereses más personales que comunitarios.

Se puede apreciar de los resultados arrojados del programa Gephi que durante la idea programática de “Acceso democrático a la palabra pública y desarrollo desde la comunicación” varios actores tenían unos vínculos entre medios comunitarios, la Iglesia, Organizaciones de la sociedad civil, entre otros. No obstante un actor singular que conformó esta idea programática fue el Partido Izquierda Democrática, en su época en que Rodrigo Borja fue Presidente del Ecuador.

Sus creencias programáticas categorizaban a esta estructura y su agencia como un partido democrático con dos aristas: política y económica. La primera porque apadrinaban la libre expresión de pensamiento. La segunda porque buscaban la desconcentración de la riqueza que se encuentra en pocas manos (Freidenberg, Flavia; 2001: 138). Sin embargo las leyes creadas en gobiernos militares continuaban en vigencia así como el CONARTEL en cuanto a la concesión de frecuencias de medios, lo cual generaba monopolios de medios privados especialmente con alcance nacional.

Frente a ello las agencias en la estructura de la idea programática: “Libertad del flujo de información, de expresión, de Mercado” aparecen similares redes que engrosaron esta idea, como los partidos políticos en el país.

En cuanto al Partido Social Cristiano tenía una agencia de empresarios modernos costeños. Sostenían que la libre empresa y la iniciativa privada eran medios adecuados para conseguir el desarrollo económico del Ecuador (Freidenberg, Flavia; 2001: 36).

La política de comunicación era vista como negocio comercial y mercantil y que defendía intereses de esta red bajo una estructura consolidada desde el poder político estatal: “El Estado fuerte que defendiera sus propios intereses. Es por ello que el partido ha sido considerado como defensor de prácticas particularistas (oligárquicas)” (Freidenberg, Flavia; 2001: 37).

La agencia y sus relaciones estuvieron influenciados en este caso por León Febres Cordero quien consiguió negociar con otras redes y así canalizar el apoyo del sector empresarial y de actores sociales que se vieron golpeados por las políticas del ex presidente Oswaldo Hurtado entre 1981 a 1984.

En esta misma idea programática se destaca a la comunicación en un contexto de libre mercado y negocio en el cual aparecieron otros actores que fortalecieron esta idea a través de negociaciones de la red del partido político Democracia Popular quien ocupó dos veces la Presidencia (1981-1984 y 1998-2000) con Oswaldo Hurtado y Jamil Mahuad. Sus creencias programáticas y aprendizajes estratégicos estuvieron ligados a los principios económicos abrazando la doctrina liberal que tenía influencia en América Latina especialmente después de la Guerra Fría y la caída del muro de Berlín.

Se buscó incorporar al sector empresarial en la base social del partido (Freidenberg, Flavia; 2001: 91). Con ello estas ideas institucionales tuvieron afinidad con el papel de la CONARTEL en cuanto a la concesión de frecuencias de radio y televisión a nivel nacional y local, así como la aplicación de la Ley de Radio y Televisión afines con el periodo liberal del momento.

Dentro de esta misma agencia aparecieron las motivaciones institucionalizadas con la red del Partido Roldosista Ecuatoriano el cual tiene una agencia que llegó a la Presidencia con Abdala Bucaram en 1996 a 1997. Ganó en las urnas la alcaldía de Guayaquil en dos comicios (1984 y 1988). Conocido como partido populista: “Populismo es una doctrina, una historia, donde predomina más la figura regia del hombre, más el carisma de la persona o las ideas totalitarias y demagógicas en reemplazo de las ideas y los planes” (Freidenberg, Flavia; 2001: 173). Su agencia estaba

vinculada con los barrios pobres de Guayaquil y de su provincia. La estructura estaba marcada por Bucaram:

El roldosismo es igual que en Cuba, donde la propia oposición está en Fidel (quién es el presidente, el comandante, el ministro y también la oposición). Acá también es así. En el roldosismo, Bucaram es el líder pero también es la oposición. En algo me opongo a ciertos criterios vinculantes en los cuerpos legislativos, me opongo a ciertas candidaturas que provincianamente se imponen por el capricho de los líderes (Freidenberg, Flavia; 2001: 222).

La estructura estaba justificada bajo las ideas influenciadas por la clase empresarial emergente por fuera de la tradicional oligarquía de la Costa, como de sectores sociales, así como por las ideas programáticas vinculadas al populismo. Los discursos en cuanto a la política de comunicación continuaron con la aplicación de la normativa existente, atados al libre mercado y la privatización del sector público.

En cuanto al papel de los medios de comunicación fue clave para dar a conocer a Abdalá Bucaram a nivel nacional. Ya que desde la Alcaldía de Guayaquil criticaba permanentemente al Gobierno de Osvaldo Hurtado, especialmente por transferencia de recursos financieros hacia los gobiernos locales.

Parte de sus ideas también fueron su meta como partido en: “hacer triunfar en la gran empresa de la liberación nacional de las clases marginadas.” (Freidenberg, Flavia; 2001: 182). En el discurso del líder se demuestra su oposición hacia la oligarquía convirtiéndose en la culpable de todos los problemas del Ecuador:

Se identifica en los sectores bancarios, en los sectores financieros, en los sectores eclesiásticos, en los sectores políticos. Porque uno de los grandes males (del país) es que la oligarquía política es la nueva oligarquía económica y, obviamente, respetando a la Iglesia y a las Fuerzas Armadas, es indiscutible que ha habido un matrimonio indisoluble en el último siglo entre la oligarquía, las FF.AA. y la Iglesia. Y como desgraciadamente, decía Torrijos, como la Iglesia no acepta segundas nupcias, aun no puede matrimoniarse con el pueblo ecuatoriano (Freidenberg, Flavia; 2001: 183)

Es así como la legislación ecuatoriana ha legitimado la formación de conglomerados mediáticos de propiedad concentrada. “Históricamente el Estado ecuatoriano no ha ofrecido la misma protección a los empresarios que a los ciudadanos comunes, a los colectivos comunitarios y a los trabajadores de prensa” (Ramos, 2013: 75).

Así también expresa este interés por detrás de la política León Febres Cordero, quien describió las ideas programáticas de su política de comunicación: “Luchando por sobrevivir como empresario me di cuenta de la necesidad de que la gente que conoce de la problemática empresarial, de las necesidades de quienes lideran el sector, se involucrarán en política (nunca) aspiré a ser político” (Freidenberg, Flavia; 2001: 38).

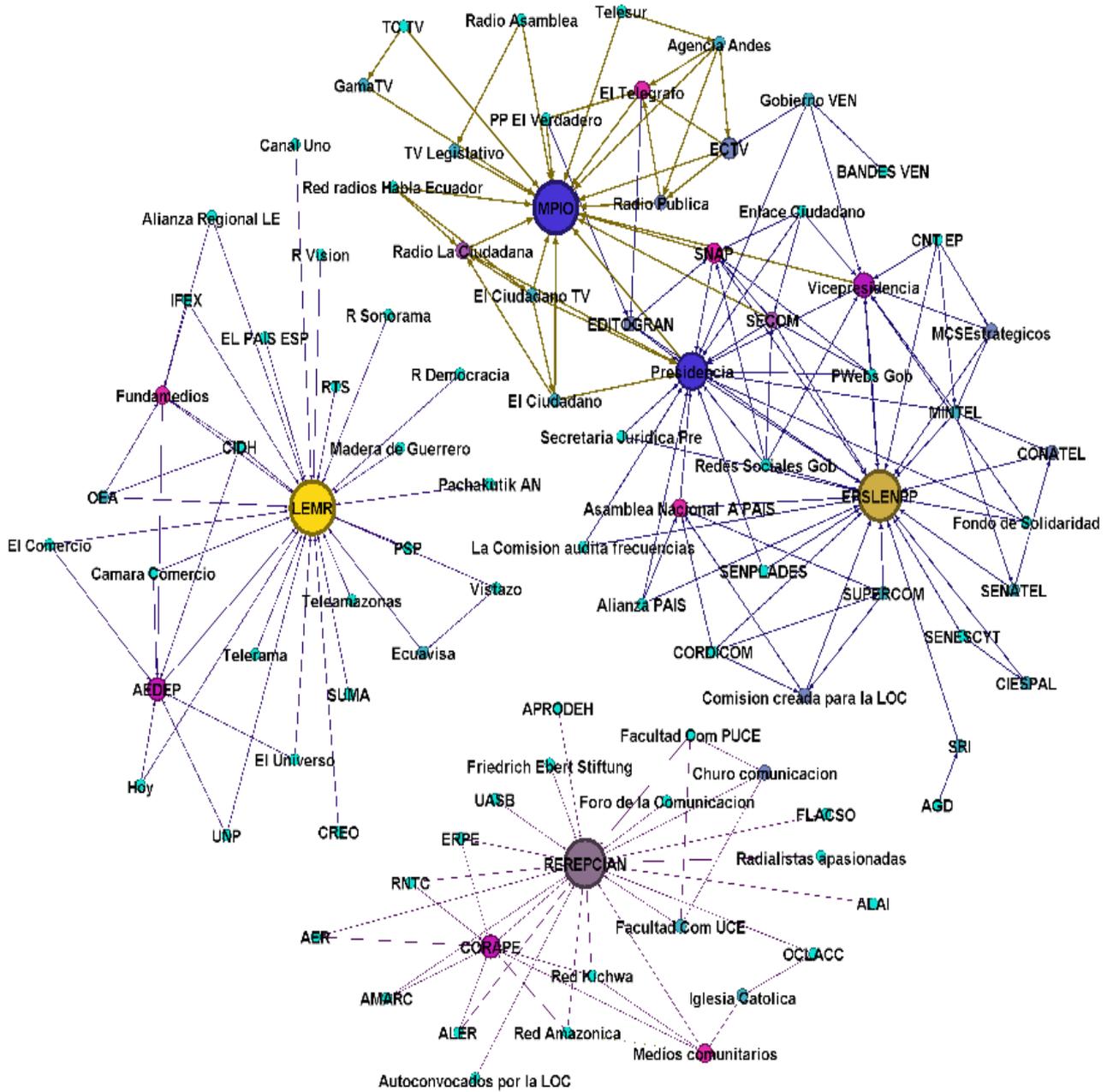
Finalmente mientras que los grupos que aparecieron detrás de la idea de “acceso democrático a la palabra pública y desarrollo desde la comunicación” como los medios comunitarios forjaron una estructura y agencia de relaciones más débil que el grupo anterior:

Los medios comunitarios eran tratados como medios comunales. No teníamos una identidad propia como medios comunitarios. Te restringían en cobertura, en potencia, no podías ser un medio muy grande. Te daban tres o cuatro cuadras de cobertura, no podías pasar publicidad. Eran vistos como lo chiquito, lo campesino, lo indígena. (Gissela Dávila, 2015, entrevista).

3.3 El cambio a partir del 2007

Para solucionar los momentos críticos es preciso aprender a canalizar la crisis de forma adecuada y mirar una ventana de oportunidad de crecimiento justamente allí donde yace el ojo del huracán, es decir el caos (Kingdon, 2003: 165). En las políticas públicas, la agenda gubernamental contempla una lista con los temas que a la gente les interesa y que los compromete como participantes activos. De modo que al surgir la situación de crisis se abre la ventana de oportunidades para abordar el tema que a la comunidad le interesa y resolver los conflictos (Kingdon, 2003: 166).

Gráfico 5. Ideas programáticas en el cambio de política



Fuente: Elaboración propia, utilizado en programa Gephi.

Nomenclatura:

ERSLENPP: Estado debe ejercer rectoría soberana en el sector de la comunicación y la libertad de expresión no es patrimonio de actores privados

MPIO: Medios Públicos, Incautados, Oficiales. Otra versión al monopolio de producción y distribución de información, y disputa del protagonismo indiscutido de medios privados con intereses de grupos de actores.

REREPCIAN: Redistribución del espectro radioeléctrico de modo equitativo, democratizar la palabra a través de la participación ciudadana e incidir en la agenda nacional

LEMAR: Libertad de expresión y más respeto

Se utilizaron 94 nodos y 184 aristas o relaciones que aparecieron después del 2007 en el país. Fueron 278 interconexiones encontradas en el cambio de política de comunicación.

Con “ERSLENPP” sintetiza como **primera idea** programática que el Estado debe ejercer rectoría soberana en el sector de la comunicación, y que la libertad de expresión no es patrimonio de actores privados. En ella se enmarca también con un contexto regional de Gobiernos denominados progresistas, esta recuperación de la soberanía viene incluso desde años atrás: “a finales de los 70 se proponía la creación de políticas públicas en las cuales los Estados jugaran un rol protagónico en el sector de la comunicación” (Rommel Jurado, 2015, entrevista).

En el pasado las relaciones del Estado con los medios privados era cercana: “Prensa, radio y televisión fueron reconocidas como actividades industriales, lo que significó su incorporación a la lista de empresas beneficiarias de la Ley de Fomento Industrial, todas ellas vinculadas económica y políticamente a élites tradicionales” (Ramos, 2013: 72). No obstante se generan tensiones con los medios privados, especialmente de cobertura nacional porque empiezan a incidir “en el mercado mediático con políticas públicas. A reconfigurarlo. Ecuador resta privilegios, afecta negativamente a negocios privados” (Isabel Ramos, 2015, entrevista).

“Si las razones denotan los fundamentos de la acción, los motivos denotan los deseos que la mueven” (Giddens, 2006: 44). Dentro de este marco cabe la idea programática alrededor de las creencias programáticas y su relación dialéctica entre la red y las distintas estructuras que aparecen con esta primera idea después del 2007 alrededor de la Revolución Ciudadana. Se observa que el modelo de los agentes giran en torno al registro reflexivo y permanente de la acción cotidiana que toma en cuenta la conducta del individuo pero también la de los otros (Giddens, 2006: 43).

Las reglas implícitas en la producción y reproducción de los sistemas sociales constituye la estructura que se suele emplear cuando se tienen en mente los aspectos más duraderos de sistemas sociales. Los aspectos más importantes de una estructura son las reglas y recursos envueltos recursivamente en instituciones e ideas (Giddens, 2006: 60).

Sus creencias programáticas y aprendizajes estratégicos buscan romper con el neoliberalismo, con el monopolio mediático, afectar su estructura de propiedad privada

de los medios, recuperar la soberanía con normas, leyes, consulta popular, creación de instituciones, medios públicos, entre otros aspectos.

Dentro de sus ideas estaba el monopolio de familias en los medios de comunicación, la libertad de expresión dominada por los intereses de pocas familias, el secuestro de la información por parte de sectores empresariales y financieros que manejaban los medios de comunicación. Así en el discurso del Presidente Correa, del 17 de mayo del 2007, durante el día mundial de las Telecomunicaciones lo expresó a nivel nacional e internacional, sus ideas programáticas, que a la vez marcarían una lucha de poderes en material comunicacional:

La libertad de expresión cedió el paso, en los Siglos XX y XXI a la llamada “libertad de prensa”, es decir, que su condición ecuménica fue rebautizada, hasta convertirla en patrimonio empresarial (...) Para quienes detentan el poder sobre los medios, la única libertad que existe es la que ellos mismos generan. La libertad de expresión que debe ser respetada es la de ellos. Cuando otro, cualquier otro, se atreve a responder, y crea en la realidad el eje comunicativo, resulta que su acción se convierte en atentado a la libertad de expresión (...) Se utiliza la fuerza de los medios de comunicación para, a través del espíritu de cuerpo, censurar, en la realidad, a todo aquel que no se manifieste a favor de los intereses de las grandes empresas informativas. ¿Pruebas? ¿Acaso la AEDEP protestó airadamente por la Ley de la AGD que institucionalizó el mayor atraco en la historia republicana? (Presidencia, 2007: 3, 4, 6)

La red Legislativa y de otras funciones del Estado tiene una estructura compuesta por dos ejes principales: el lado oficial y la oposición. Sus respectivas agencias están compuestas por Alianza País en la nueva Asamblea Nacional, y por partidos y movimientos que han perdido legitimidad, apoyo popular e incluso han desaparecido durante este periodo político, como son el Movimiento Popular Democrático (MPD), Partido Social Cristiano -Madera de Guerrero, Pachakutik, Avanza, PRIAN, Izquierda Democrática, Ruptura de los 25.

Dentro de esta idea se conforman redes de otras funciones del Estado como son la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUPERTEL), el Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación (CORDICOM) y la Superintendencia de la Información y Comunicación (SUPERCOM). No obstante, es la Presidencia, Vicepresidencia,

SECOM, SNAP y la Asamblea Nacional, las redes con mayor influencia en esta creencia programática a la hora de colocar sus agendas en el cambio de política.

Con la **segunda idea** de “MPIO” trata sobre la otra versión al monopolio de producción y distribución de información, y disputa del protagonismo indiscutido de los medios privados con intereses de grupos de actores. A esta idea se sumó la creación o gestión de tener medios públicos, incautados, oficiales.

Una ventana de oportunidades se abre a causa de un cambio en la corriente política (por ejemplo un cambio de administración) entonces nace el momento ideal para la presentación de propuestas y así fijar soluciones a los conflictos haciendo énfasis en que la ventana no permanece abierta mucho tiempo (Kingdon, 2003: 168).

La influencia de las ideas en este caso vinculado al cambio de política, así como sus motivaciones, expectativas y recursos afectan al rendimiento de la red. Hay que considerar que la interacción que se gesta entre los agentes es vital para mirar su desarrollo ya que: “Las interacciones dentro de las estructuras políticas es un aspecto importante ya que explican los resultados de política en tanto reflejan los procesos de negociación y coordinación” (Sandström y Carlsson, 2008:505).

El Gobierno crea medios públicos de carácter nacional por primera vez con el fin de promover una versión distinta a la de los grupos de interés, asociados además a la banca y a otros sectores. Conocer que estos grupos mediáticos promueven una realidad sobre la economía, la política, desde grupos de actores con intereses particulares permite crear nuevos frentes:

La sociedad no tiene un alter. No tenerlo nos vuelve víctimas del control de la información que tienen esos grupos mediáticos. Por ello hay que crear un alter y hay que fortalecerlo lo más posible. El gobierno por razones políticas, económicas, ideológicas (es decir de principios) trata de disputar el protagonismo que tenían los medios privados. Los interpela, y adoptan estrategias que hacen que la presencia pública, respecto de la comunicación social, aumente (Rommel Jurado, 2015, entrevista).

Su agencia está conformada por la Televisión Pública, El Telégrafo, Radio Pública, el Sistema integrado de El Ciudadano, la Agencia Pública de Noticias del Ecuador y Suramérica (ANDES), el diario PP El Verdadero, los canales de TC Televisión y GamaTv (anteriormente del Grupo Isaías e incautados por el Estado), los 24 canales de

radio de la “Red Habla Ecuador” por provincia y la cadena internacional de Telesur, siendo los principales.

De igual forma lo expresan otros actores “los medios públicos trastocaron y fragmentaron la mirada unívoca que había de información en los medios” (Orlando Pérez, 2015, entrevista). Es decir medios públicos, oficiales, incautados ingresaron como una de las ideas centrales del cambio de política en el país.

En esta idea liderada por el mismo poder Ejecutivo se revela la lucha de relaciones de poder y creación de nuevos espacios en la política de comunicación con esta creación de una matriz mediática acompañada de medios. El Presidente Correa sabía que se generaría tensiones con medios privados ya que estos actores “se han constituido en agentes que construyen discursos abiertamente opositores a varias políticas que viene del Estado y en particular del Ejecutivo” (Orlando, 2012: 202).

La prensa libre, de lo único que era libre era de impuestos. Propiedad de empresas fantasmas en Islas Caimán, sin pagar impuestos por el papel periódico que importaban, sin declarar impuestos durante diez años, ciertos canales de televisión. (Rafael Correa en el Enlace Ciudadano N. 267, en Guayaquil, el 14 de abril de 2012) (Ramos, 2013: 76).

Con la **tercera idea** bajo la nomenclatura de “LEMR”, defiende la libertad de expresión y más respeto por la democracia en el país. En ella se encuentran medios de comunicación privados, agrupaciones como AEDEP, Fundamedios, Alianza Regional por la Libre Expresión. Organismos Internacionales como OEA - CIDH. Actores y partidos políticos como CREO, Madera de Guerrero, SUMA, Sociedad Patriótica, entre otros.

“Las redes evolucionan debido a que los participantes se necesitan mutuamente y comparten las ventajas de la acción conjunta” (Sandström y Carlsson, 2008: 505). Esta perspectiva de redes como entidades organizadas de acción colectiva contempla un estado de dependencia de recursos que los unen las creencias programáticas y su relación dialéctica de la red y su estructura. “La acción colectiva es básicamente el resultado de un proceso de negociación en el que los actores se ajustan y adaptan a las medidas adoptadas por otros” (Sandström y Carlsson, 2008: 505).

A esto se debe sumar la importancia del concepto de interconexión, el cual se refiere tanto a los contactos en el proceso de formulación de políticas relevantes y

también a las relaciones entre estas ideas y actores fuera del proceso de la política real. El origen de estas relaciones depende de la presencia de grupos intermediarios u organizaciones destinadas a mejorar los contactos dentro de la red y posiblemente, fomentar el intercambio o fortalecimiento de ideas (Bressers y O´Toole, 1998:219).

Estos grupos defienden esta idea programática y tratan de colocar sus agendas como los demás grupos que integran este segundo momento de la política de comunicación después del 2007. Ya que perdieron privilegios que en el pasado el Estado les garantizó por ley o por norma.

Por ejemplo la reposición del IVA significó suspender un beneficio histórico. Esta “justicia redistributiva hizo que empresarios mediáticos lo miren como una discriminación hacia ellos. Por ejemplo diario Hoy contaba con contratos escolares adquiridos por el Estado. Ahora están con Editogran” (Isabel Ramos, 2015, entrevista).

Las políticas públicas tienen muchas restricciones para poder ser implementadas algunas restricciones son económicas, políticas, sociales y hasta culturales. Al entender esta creencia programática como atentado a libertad disminuye la capacidad del Estado para movilizar y gestionar una política.

Por ello esto demuestra que en el pasado los medios recibían recursos estatales o exoneraciones de impuestos. Y al ser tocados estos privilegios se refuerza sus ideas, al mismo tiempo que se unen otros grupos como políticos o gremios: “los medios no quieren que haya una reestructuración. Entonces cada vez que alguien les toca, lo dicen: atentado a la libertad” (Rommel Jurado, 2015, entrevista).

No obstante Fundamedios o la AEDEP mediante informes determinan sus preocupaciones por la falta de libertad de prensa y de expresión en el Ecuador, así como por la construcción de una nación con débil democracia que no favorece a la sociedad.

Finalmente la **cuarta idea “REREPCIAN”** que significa una redistribución del espectro radioeléctrico de modo equitativo, democratizar la palabra a través de la participación ciudadana e incidir en la agenda nacional. Está integrada por medios comunitarios, comunales, ALAI, CORAPE, ALER, AER, OCLACC, APRODEH, Radialistas apasionadas y apasionados, FLACSO, UASB, entre otros. A su vez aparecieron otros grupos, después del 2007, como son el Churo Comunicación, Foro de la Comunicación y los “Auto-convocados por la Ley de Comunicación” así como las facultades de comunicación de las Universidades, especialmente de Quito y Guayaquil.

La estructura de la comunidad política excluye no sólo a determinados grupos sino también a ciertos elementos de la política de la agenda. Miembros de la red poseen otros recursos estructurales. Por ejemplo el gobierno posee los recursos clave ya que son ellos quienes administran e interpretan la legislación nacional y regional (Toke y Marsh, 2003: 240).

No obstante aparecen otros actores como de la sociedad civil que intentan a través de su participación ciudadana integrarse a la agenda nacional:

Ahora las cosas han ido cambiando en las actitudes de la gente, antes era como que la comunicación la hacen los comunicadores, las leyes los legisladores. En cambio ahora si se ha dado como un proceso distinto en donde la gente muchas veces se empodera de la misma comunicación y de las decisiones que se toman. Y esto nos parece que es un proceso de construcción de ciudadanía muy importante (Gissela Dávila, 2015, entrevista).

Es la “redistribución del espectro radioeléctrico de modo equitativo. El acceso democrático a la palabra pública” la idea que defienden sectores de la sociedad civil (Isabel Ramos, 2015, entrevista). Quienes levantan la bandera de un “cambio de normativa que regule a la comunicación, que pueda producir un escenario de comunicación distinto son los medios comunitarios, la academia” (Rommel Jurado, 2015, entrevista). La participación ciudadana y disputa por colocar estos temas en la agenda pública y “entender que la libertad de expresión no es defender un patrimonio ni es exclusividad de periodistas, ni de los medios, sino de los ciudadanos” es lo que forja esta cuarta idea programática (Orlando Pérez, 2015, entrevista).

Una de las ideas y propuestas después del 2007 tuvo que ver con la elaboración de organizaciones ciudadanas agrupadas en el denominado “Foro de la Comunicación”. Este Foro tuvo participación en la Asamblea que permitió incorporar derechos de comunicación en la Constitución 2008.

El debate sobre la Ley Orgánica de Comunicación continuó varios meses más sin llegar a una votación favorable o negociaciones públicas de varias redes. Incluso porque dentro del poder legislativo la bancada oficialista no tenía los votos mayoritarios para que la Ley se apruebe.

En junio del 2013 se aprueba en la Asamblea la Ley y con ello los actores de las redes de dueños y directivos de medios privados, las redes del sistema financiero, las

redes de gremios de periodistas y las redes de la oposición tienen mayor regulación por parte de la red que cambió la política como es la Estatal, cuya idea de eliminar los monopolios mediáticos privados es el discurso que influye y lidera el tablero coyuntural político en el Ecuador actualmente. No obstante los actores de la sociedad civil participaron en este proceso y se integraron en parte de sus ideas en la agenda pública.

Dentro de esta creencia programática también está el concepto de la democratización a ello se refiere con la lucha por espacios y participación ciudadanía: “La democratización no es una única cosa, sino el resultado contingente de la interacción entre un cierto número de reivindicaciones y contra reivindicaciones” (Ramos, 2013: 69).

3.4 Relaciones dialécticas, estructura y agencia en el cambio de política

Después del 2007 la relación dialéctica entre las ideas programáticas fue de actores estatales, medios privados, colectivos ciudadanos, medios públicos con una estructura de poca negociación y facilidades entre algunas agencias, y de varias debilidades de vínculos y nodos en otros casos, especialmente entre las ideas de las agencias estatales con la de los medios privados.

El modelo dialéctico cuyo elemento esencial es la interacción pues los actores cumplen un rol activo, se gesta y existe una interrelación entre agentes y estructura, con el fin de entender las causas que gestaron el cambio de políticas, en este caso en Ecuador.

Las redes de políticas son estructuras que limitan y facilitan a los agentes, estas estructuras podrían decirse que tienen cuatro características comunes: definen los roles que desempeñan los actores, dan forma a las cuestiones que se discuten y la forma en que se abordan, evidencian distintos juegos de reglas, y contienen los imperativos de organización de modo que existe una presión considerable que mantiene la red (Marsh y Smith, 2000: 5).

Las relaciones entre las estructuras y los agentes estatales y privados no son fijas, son de poca o casi nula negociación entre ellos debido a sus oposiciones de ideas de concebir y administrar a la comunicación.

El rol activo de los agentes estatales a través del discurso oficial de entender a la comunicación como un sector estratégico de carácter público y de su progresiva recuperación de soberanía, antes dirigida por monopolios mediáticos privados, hace

fortalecer el rol protagónico de los agentes públicos y su nivel de interacción dentro de esta misma estructura es intensa, especialmente con la idea programática de la creación y fortalecimiento de medios públicos, incautados, oficiales y regionales.

El rol activo de los agentes privados se vuelve protagónica también en el sentido de nutrir el discurso no oficial, su nivel de vínculos e interacciones entre ellos es de carácter asociativo unidos a través de las ideas vinculadas con la libertad de expresión y más respeto.

Las ideas de concebir una comunicación más ciudadana que incida en la agenda nacional a través de la participación están atadas con las creencias programáticas de la agencia vinculada a CORAPE y demás actores que pertenecen a esta estructura.

El empoderamiento ciudadano de estas ideas entró a una etapa de negociación, donde sus nodos y vínculos pueden gestar una relación entre diversos actores con más de una simple relación con un solo grupo. Mientras tanto las otras agencias son las que tienen mayor rol activo, como los medios públicos, privados y el Estado.

Los vínculos de los agentes estatales como de los privados se fortalecen entre ellos pero se distancian entre estos dos grupos opuestos por la concepción de las ideas relacionadas a la comunicación. Su nivel de interacción rompe las redes, eligen sus posiciones políticas y discursivas.

Vale recordar al enfoque dialéctico que hace hincapié en el rol activo de los agentes ya que las redes no son concebidas como estructuras inamovibles. De hecho, la relación entre los agentes y la estructura aunque es dependiente, no es fija. Los agentes eligen opciones políticas, discuten y rompen las redes. Es así que los agentes negocian y renegocian las estructuras de la red (Toke y Marsh, 2003: 232).

La relación dialéctica de la estructura y agencia después del 2007 pertenece a relaciones que se gestan entre actores públicos y privados. Su intensidad y fortaleza de esos vínculos en sus interconexiones se distancia entre estos dos bandos. Sus relaciones están guiadas por intereses distintos:

No son ángeles: ni los que están en el Estado, ni en medios de comunicación, ni ONG, ni radios comunitarias. Todos tienen unos intereses, a veces son legítimos y a veces son ilegítimos. Lo que beneficia a unos, puede beneficiar a otros y no beneficiar a terceros. No son ángeles porque se disputa recursos públicos, y posición de mercado (esto es lo más importante) no para un año, sino para 30 años (como por ejemplo con las frecuencias) (Rommel Jurado, 2015, entrevista).

Este cambio de política de comunicación en el país responde en parte a la influencia de las ideas de la red Estatal, con el Líder de Alianza País y Presidente del Ecuador, Rafael Correa. Con su llegada al Gobierno la política de comunicación se cambió desde sus instrumentos, desde los actores y sus agendas.

En enero del 2007 con el Decreto N.2 se convoca a consulta popular para aprobar una Asamblea Constituyente, el nuevo Mandatario preside una primera red de actores que no tienen que ver con la denominada partidocracia en el sentido de utilizar un grupo de congresistas para su campaña política (Presidencia: 2007).

En este mismo mes transmite su primer “Enlace Ciudadano” donde estaban invitados periodistas y autoridades. Con ello venía una nueva etapa de comunicación en el país acompañado de una red de actores gubernamentales liderados por su principal vocero y líder. Frente a la estructura liderada por el Presidente ecuatoriano se respalda en una agencia potente al punto de desmembrar las relaciones de poder en el campo político y comunicacional.

En este momento no se negocia intereses con las redes del sector financiero y comercial. Pero se fortalecen las negociaciones con medios públicos, incautados y regionales. La red gubernamental se dirige con políticas hacia la red de dueños, accionistas, gerentes y directivos de medios de comunicación privados bajo las creencias programáticas en democratizar la comunicación.

Las creencias programáticas y aprendizajes estratégicos nacen del lineamiento político de la democratización de la comunicación, la soberanía de la comunicación y el cobro de grupos económicos durante la crisis 1999-2000.

En julio la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) incauta medios de comunicación del grupo Isaías, entre ellos, GamaTv y TC Televisión. Estos pasan a un proceso administrativo y legal mientras continúan funcionando en el rol de medios incautados del Estado ecuatoriano. Con ello se afecta a una red no gubernamental, en el lado de actores financieros y económicos privados.

En cuanto a la estructura y agencia dentro de la idea programática de “Redistribución del espectro radioeléctrico de modo equitativo, democratizar la palabra a través de la participación ciudadana e incidir en la agenda nacional” empezaron a formarse grupos desde la Universidad Central, de la Católica ubicadas en Quito en el contexto de la conformación de agendas y actores en el proceso de la Constituyente.

Después pasan a formar el denominado Foro de la Comunicación y que convocan a reuniones a favor de esta agenda con grupos como ALAI, ALER, CORAPE, especialmente desde el proceso del 2008.

“Tenemos una cercanía muy grande con la gente, tienes una responsabilidad mucho más grande con lo que dices. La comunicación ha cambiado a ser un poco más ciudadana, ahora la gente ya no cree en todo lo que oye, lee o ve en los medios” (Gissela Dávila, 2015, entrevista).

Desde esta estructura aparecen vínculos fuertes en cuanto al mensaje de una participación ciudadana, por parte de actores como CORAPE, medios comunitarios, entre otros. No obstante su agencia se vuelve menor en cuanto a influencia en comparación con los otros grupos de los medios privados o del Estado en su conjunto.

En cuanto a la estructura y agencia de las redes tras la idea programática de “Libertad de expresión y más respeto” aparecen medios de comunicación privados, principalmente de carácter nacional que tienen vínculos fuertes entre sus interconexiones a favor de esta agenda. No obstante están “viviendo un proceso de adaptación porque entendieron que las condiciones cambiaron y lo están haciendo porque no quieren salir del mercado” (Rommel Jurado, 2015, entrevista).

Tomando en cuenta que los medios privados tenían un protagonismo indiscutido con fomento estatal que no tenía otro sector de la comunicación, antes del 2007: “Tenían un sistema mediático fuertemente articulado desde la iniciativa privada, eran fuertes beneficiarios del Estado” (Isabel Ramos, 2015, entrevista).

A ello se contraponen la idea programática de las agencias de medios públicos, incautados, oficiales donde promueven la “otra versión al monopolio de producción y distribución de información, y disputan el protagonismo indiscutido de los medios privados con intereses de grupos de actores”. Esta estructura tiene vínculos con medios regionales incluso como Telesur y con medios incautados como GamaTv y TC Televisión.

A ello se forma desde otra creencia programática, la defensa de acceso a las nuevas tecnologías, a una comunicación como un derecho, al fomento de la producción nacional en los medios, porque el espectro radioeléctrico es un bien público por parte de la creencia programática de CORAPE, ALER, ALAI, entre otros. Pese a tener cercanas

agendas en cuanto a estas ideas sus vínculos no han sido tan fuertes a lo largo de este cambio de comunicación en el Ecuador.

Las relaciones de las agencias guiadas por distintos intereses entre las ideas programáticas después del 2007 permiten mirar que desde la academia, desde las universidades “en las 35 facultades de comunicación en el país, no hay una que tenga cátedra cómo son y cómo deben ser los medios públicos” (Orlando Pérez, 2015, entrevista). Debido a ello que esta creencia, de la creación de los medios públicos, pasó a ser una idea programática que se colocó en la agenda del cambio de política pública de comunicación en el Ecuador.

Ahora vale explicar las ideas programáticas de la Ley Orgánica de Comunicación (LOC) que se vinculan con las creencias programáticas de la red de actores estatales, como lo veremos a continuación.

Dentro del camino hacia la aprobación de la LOC entró en juego varias agendas de actores detrás de múltiples ideas e intereses que defendían todos los grupos, desde los sectores privados corporativos hasta los movimientos ciudadanos. Paco Moncayo expresa qué lo que estaba de por medio con esta Ley era un elemento fundamental de la lucha por el poder:

El tema es polémico porque se refiere a un elemento fundamental de la lucha por el poder. No cabe duda que la comunicación tiene una fuerte incidencia en las adhesiones ideológicas, en los comportamientos políticos y en la toma de decisiones por parte de cualquier población (Moncayo, 2011:102).

La LOC inició a diseñarse en la Constitución 2008 luego en su aprobación vía Consulta Popular en el 2011. Duró hasta su aprobación final de junio de 2013 cerca de cuatro años de debate, diálogo, controversias. Entre el primero y segundo debate en la Asamblea, la Comisión presidió aproximadamente 70 reuniones con organizaciones de medios de comunicación, ONG, instituciones del Estado, entre otros.

Los actores y sus agendas que fueron diseñando la LOC se destacan del sector Estatal principalmente, siendo presidente de la Comisión, representantes del movimiento Alianza País. No obstante esta Ley se llenó de varios conflictos de intereses de las diversas redes de políticas. Entre ellas los actores tras las ideas programáticas en defensa de la libertad de expresión y más respeto a la democracia.

Como Fundamedios, CIDH (OEA), la SIP, medios de comunicación como Ecuavisa, Teleamazonas, El Universo.

Esta red tuvo conflictos con la red de actores estatales, de las creencias programáticas de que el Estado debe ejercer rectoría soberana en el sector de la comunicación y la libertad de expresión no es patrimonio de actores privados, siendo el actor más influyente el poder Ejecutivo.

La LOC se define en varios ejes. Desde un ángulo jurídico y político de la legislación donde se enfocan en los derechos, más no en lo tecno mercantil, como lo planteaba la Ley de Radiodifusión y Televisión por ejemplo.

En su enfoque sobre la precarización laboral de los periodistas, la LOC apunta a resguardar los derechos de los trabajadores de la comunicación. Obligando en cierta manera a que los empresarios paguen a sus empleados lo que dispone la ley salarial, como reconocer las horas extras, afiliación al Seguro Social, entre otros. Sobre la concentración de las frecuencias de radio y televisión tiene discrepancias con la Ley de Radiodifusión y Televisión, por ejemplo, en que una persona pueda llegar a obtener 96 frecuencias. A ello la LOC prohíbe la concentración (Asamblea Nacional - LOC, 2013: 4)

En estos puntos se puede identificar que las ideas programáticas de la LOC son más cercanas con la de los actores estatales, y en parte de la red de la sociedad. Este último en donde coinciden en identificar una redistribución del espectro radioeléctrico de modo equitativo, democratizando la palabra a través de la participación ciudadana e incidiendo en la agenda nacional. A estos grupos se suman CORAPE, ALER, AER, Medios comunitarios, el colectivo “Auto-convocados por la LOC”, el “Foro de la Comunicación”.

La LOC tiene como otros ejes el tema de las frecuencias de radio y televisión obtenidas ilegalmente. Mediante disposiciones esta ley puede abrir la opción de revertir dichas frecuencias obtenidas de manera ilegítima. Para ello el papel de la comisión diseñada y creada por el poder Ejecutivo mediante decreto fue quien evaluó estos aspectos.

Sobre el monopolio mediático y las restricciones al desarrollo de medios de comunicación públicos y comunitarios. La LOC apunta a la redistribución de frecuencias a favor de estos medios. Modifica la estructura de propiedad y acceso a los

medios. También con ello podría llegar a diversificar el número de actores que puedan obtener concesiones en radio y televisión (Asamblea Nacional - LOC, 2013: 5).

A esto simpatiza con las creencias programáticas de los actores estatales, de grupos de la sociedad civil, como los medios comunitarios, y de quienes participan de manera influyente en posicionar la agenda de la creación y fortalecimiento de medios públicos y oficiales. Estas redes se abrigan bajo las ideas de tener otra versión al monopolio de producción y distribución de la información, y a su vez, disputar el protagonismo indiscutido de los medios privados con intereses de ciertos grupos de actores.

Otros ejes de la LOC tienen que ver con la censura previa. En tal sentido refuerza la idea de expresarse libremente e impedir la censura por parte de autoridades y funcionarios públicos, por dueños, directores y anunciantes (Asamblea Nacional - LOC, 2013: 5). Este punto llega a convertirse en controversial dado que hay conflictos de intereses de los actores y sus agendas en el diseño del cambio de política que vive el Ecuador.

Sobre los cambios a la institucionalidad se crea el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación (CORDICOM) para desarrollar políticas públicas y reglamentar la aplicación de la ley. También se crea la Superintendencia de la Información y Comunicación (SUPERCOM) para garantizar procesos administrativos de reclamos ciudadanos sobre derechos (Asamblea Nacional - LOC, 2013: 5). Es decir con la LOC se genera una institucionalidad.

La Ley Orgánica de Comunicación tiene también otros cambios como por ejemplo que los medios asuman una posición institucional sobre la inocencia o culpabilidad de las personas sometidas a juicio. Implanta reglas para que publicidad vaya también a medios rurales, locales, comunitarios. Que los medios audiovisuales tengan en su programación al menos 60% de producción nacional (Asamblea Nacional - LOC, 2013: 5).

Frente a estos ejes se destaca que los actores más influyentes con sus agendas que diseñaron el cambio de política en este caso en la LOC, son los del Estado ecuatoriano, y específicamente del Gobierno en turno, y sus respectivas redes de políticas implantadas en la Asamblea. A ello el grupo con más divergencia se encuentran con medios de comunicación privados, agrupaciones, partidos políticos de

oposición como CREO, SUMA, Madera de Guerrero. Finalmente vale destacar que en la LOC también participaron grupos, como CORAPE, medios comunitarios, que defendían la redistribución de las frecuencias, entre otros aspectos.

3.5 Conclusiones preliminares

En los antecedentes del cambio de política en el Ecuador, la estructura y agencia, en cuanto a la idea programática de la “libertad del flujo de información, de expresión, de mercado” indica que las agencias que participaron en esta creencia entre actores estatales, medios de comunicación privados, actores extranjeros y grupos financieros y empresariales, formaron de una u otra manera, una concentración en la propiedad de medios de comunicación que contribuyó en parte a la formación de conglomerados mediáticos y que favoreció una concentración de audiencias.

No obstante estas ideas construidas desde redes de actores públicos y privados aparecieron como una ventana de oportunidad para el cambio de política a partir del 2007 con el Gobierno de Rafael Correa.

El diseño de política en comunicación a partir de actores y sus agendas permitió mirar que las redes influyentes se encuentran en el Estado en su conjunto, y en el poder Ejecutivo, de manera principal. Siendo este último el actor más influyente y que logró posicionar su agenda en cuanto a que el Estado debe ejercer rectoría soberana en el sector de la comunicación y la libertad de expresión no es patrimonio de actores privados.

A ello se sumó la red de actores con las ideas programáticas de la creación y fortalecimiento de medios públicos, oficiales. Algo nuevo para el país. Esta agenda se posicionó principalmente desde el Estado bajo las ideas de tener otra versión al monopolio de producción y distribución de información, y disputa del protagonismo indiscutido de medios privados con intereses de grupos de actores. Sus creencias programáticas y aprendizajes estratégicos estaban vinculados con una influencia en generar este cambio de política. Estas agendas e intereses estuvieron diseñados principalmente con tres ejes:

1. Una estrategia permanente de propaganda política canalizada en los “Enlaces Ciudadanos” de cada sábado en distintas localidades del país;

los Gabinetes itinerantes; las cadenas de medios de comunicación para transmitir información gubernamental; y los recorridos-inauguraciones-visitas de manera constante y prolongada del Presidente y autoridades al territorio.

2. La agresiva realización y difusión de campañas, spots publicitarios sobre la labor gubernamental en prensa, radio, televisión, vallas, internet, que han convertido al gobierno en unos de los mayores anunciantes del país, con la capacidad de influencia sobre los medios que ello lleva implícito.
3. La creación de medios públicos y la utilización de medios de comunicación privados incautados a los banqueros por el incumplimiento de sus obligaciones para difundir mensajes y versiones oficiales acerca de los hechos relevantes para la sociedad ecuatoriana (Jurado, 2009: 7)

Frente a estos actores y sus respectivas agendas que diseñaron el cambio, aparecen otras redes de políticas como los medios de comunicación privados, agrupaciones, partidos políticos que desean colocar también sus agendas bajo la idea de respaldo a la libertad de expresión y respeto por la democracia.

No obstante el nivel de vínculos y relaciones con el Estado es débil y se colocan principalmente en el terreno de la disputa. A ello se suma la sociedad civil misma que está dividida en simpatizantes por un lado y contrarios al Estado por otro lado, siendo la Ley Orgánica de Comunicación una de las agendas en donde mayor diálogo y controversia se juntaron todos los actores, en el cambio de la política.

CAPÍTULO IV

SELECCIÓN DE INSTRUMENTOS, RED Y RESULTADOS

El presente capítulo está relacionado con la red y resultados del cambio de política de comunicación en el Ecuador en el marco del modelo dialéctico de Marsh y Smith. Este modelo permite identificar el cambio de política, llega a ilustrar cómo las redes afectan los resultados de la misma (Marsh y Smith, 2000: 9).

El modelo dialéctico se implementó para analizar procesos de transformación de la red y la relación entre las redes y los resultados. El rol de los agentes 'insider' y el papel de los 'forasteros' en este proceso político (Toke y Marsh, 2003: 229). A ello se suma el concepto de resultado beneficioso:

Si ciertas acciones dentro de una red no logran producir un resultado beneficioso para un actor dentro de la red y la organización que representa, o más ampliamente, a la red en su conjunto, es probable que el actor busque otras estrategias y acciones (Marsh y Smith, 2000: 9).

Este capítulo hace referencia también con el objetivo específico de la tesis que consiste en ver cómo se privilegian los instrumentos en el cambio de la política de comunicación con el Gobierno actual del país. Es decir la selección de estos, cuales se escogen y cómo las redes tienen la capacidad de preferir los mismos.

En cuanto a ver cuáles instrumentos se privilegian en el cambio de política, Bressers y O'Toole destacan que estos son los resultados de las elecciones realizadas para influir en el comportamiento, y a veces, en los acuerdos institucionales y en los objetivos de la política en el futuro. Dicho comportamiento se encuentra fuertemente influenciado por los acuerdos institucionales que se generan en la red (Bressers y O'Toole, 1998: 223).

4.1 Redes y resultados

Las investigaciones sobre políticas públicas hacen hincapié en los instrumentos de política y su impacto en los agentes del orden público o grupo objetivo, ahí la importancia de definir los instrumentos de política en tanto permite solucionar los problemas en la sociedad permitiendo al gobierno tomar decisiones acertadas y responder de forma eficaz ante los nuevos retos. De acuerdo a la naturaleza de la red se eligen los instrumentos de política (Bressers y O'Toole, 1998:222).

Este enfoque se centra en los patrones observables entre la coalición “dirección” (normalmente un organismo gubernamental con aliados dentro y fuera del sector público) y la constelación de objetivo (típicamente compuesta por fuertes organizaciones individuales o representativas junto con sus aliados que pueden incluir algunas agencias gubernamentales adicionales) (Bressers y O’Toole, 1998:218).

Quienes seleccionan los instrumentos son redes con capacidad de influencia en el cambio de política. Estos instrumentos son normativos, institucionales, entre otros. Algunos de los institucionales en el caso del Ecuador nacen respaldados de la Constitución 2008, de la Consulta Popular 2011 y de la aprobación de la Ley Orgánica de Comunicación (LOC). Otros nacen mediante decisión política del poder Ejecutivo.

Entre estos están el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación (CORDICOM), la Superintendencia de la Información y Comunicación (SUPERCOM).

Las redes que han tenido la capacidad de seleccionar los instrumentos en el cambio de política son principalmente las estatales, y dentro de ellas, el Gobierno quien a su vez se integra por instituciones fortalecidas o creadas en su momento como la Secretaria Nacional de la Administración Pública (SNAP), la Secretaria Nacional de Comunicación (SECOM), el Ministerio de Telecomunicación y de la Sociedad de la Información (MINTEL).

El Presidente del Ecuador lo destaca en su discurso “La Información como Derecho y los Medios como Poder” del 19 de junio de 2013 durante un encuentro en Guayaquil:

Ya era hora que la ciudadanía vaya a la ofensiva, no a la defensiva de los ataques del big media que se nos han robado conceptos tan sublimes como el de la libertad, entre ellos el de la libertad de expresión, cuando lo que hacen es tan solo defender sus intereses (...) Desde que se inventó la imprenta, la libertad de prensa no es otra cosa que la voluntad del dueño de la imprenta (...) Ante lo inminente de la aprobación de la nueva Ley, representantes de medios ecuatorianos, junto a la ONG Fundamedios fundada por ellos mismos, y directivos de la AEDEP, el gremio de propietarios de medios impresos, fueron a Colombia a hablar con el equivalente de la AEDEP para que los ayuden a impedir la aprobación de la ley. El mismo día en que se votaba la ley en nuestra Asamblea Nacional, viernes 14 de Junio, en un hecho sin precedentes, 53 medios impresos colombianos publicaron el mismo editorial titulado “¿Estocada final a la libertad de prensa en Ecuador?” (...) Recuerden que al inicio del gobierno, de 7 canales 5 eran propiedad de la banca (Correa, 2013: 2, 10).

En estas ideas se plasma lo que en sí fue parte del cambio de política en el país. Allí aparecen redes de políticas que actúan basados en las creencias programáticas de que el Estado debe ejercer la rectoría soberana en el sector de la comunicación, así como que la libertad de expresión no es patrimonio de actores privados, sean estos medios de comunicación o agrupaciones gremiales del sector.

A ello se suman las redes de la creación y fortalecimiento de medios públicos, oficiales, incautados y regionales, como la cadena Telesur. Abrigados bajo el interés de que pueden ser la otra versión al monopolio de producción y distribución de la información y que a su vez disputen el protagonismo indiscutido que tenían los medios de comunicación privados con intereses de grupos de actores.

Con la creación de estas instituciones se centra en los grupos objetivos de institucionalizar por un lado, la regulación hacia los medios de comunicación en el país; y por otro lado proteger los derechos de la ciudadanía frente a estos medios de comunicación.

Así mismo con el fortalecimiento y nacimiento de los medios públicos, oficiales se instaura una fuerza paralela frente a los mismos medios de comunicación privados, y que a su vez, entra en la esfera pública y en el espacio de la sociedad, siendo su objetivo final.

Estos instrumentos seleccionados permiten hallar que quienes lo seleccionan tienen metas de fortalecer las ideas programáticas para continuar con el cambio de política basada entre otras cosas en utilizar instrumentos que permitan mantenerse en el poder, antes este privilegiado como derecho indiscutido de los medios privados.

Con ello se identifica una disputa entre Estado, medios públicos con medios privados, gremios de la comunicación y por ende, redes económicas y financieras que en el pasado tenían exclusividades en cuanto a su papel como protagonistas. No obstante, con el fortalecimiento de las instituciones del poder Ejecutivo como SECOM, SNAP, MINTEL, se busca también mantener una línea política a favor de una soberanía de la comunicación, como lo respalda legalmente el artículo 384 de la Constitución 2008 el mismo que determina que la política pública de comunicación será formulada por el Estado ecuatoriano con respeto irrestricto de la libertad de expresión (Constitución, 2008: 384).

Dentro de la selección de instrumentos está la incorporación de vehículos comunicacionales como la Televisión y Radio Pública. Estos se convierten en los primeros medios de este tipo en el país. Afectan explícitamente a los medios privados en el sentido de ser plataformas también de denunciar mediante cadenas, espacios de noticieros, irregularidades que el Estado encuentra en Ecuavisa, Teleamazonas, y demás medios de comunicación.

Tabla 3. Instrumentos seleccionados

Redes de Políticas	Instrumentos	Observación
Actores estatales	Ley Orgánica de Comunicación	Normativo
	Decreto Presidencial 681	Normativo
	SECOM - Presupuesto	Institucional
	SUPERCOM - Presupuesto	Institucional
	CORDICOM - Presupuesto	Institucional
	Medios Públicos - Oficiales – Incautados	Institucional
Medios de comunicación privados, agrupaciones sectoriales	No cuentan con instrumentos	
Sociedad civil organizada, gremios de medios populares.	No cuentan con instrumentos	

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 4. Herramientas de apoyo utilizadas

Redes de Políticas	Herramientas de apoyo	Observación
Medios de comunicación privados, sectoriales agrupaciones	Declaración de Chapultepec	Respaldo Normativo
	Informe Anual 2015 Human Right Watch	Pronunciamiento
	Declaración Universal de Derechos Humanos	Respaldo Normativo
	Cartas, pronunciamientos hacia la CIDH – OEA	Pronunciamiento

	Posicionamiento de la UNP - Fundamedios - AEDEP frente a la LOC	Pronunciamiento
Sociedad civil organizada, gremios de medios comunitarios	Respaldo a la repartición de frecuencias para medios comunitarios (LOC)	Respaldo Normativo
	Constitución de la República del Ecuador de 2008	Respaldo Normativo
	Ley Orgánica de Comunicación aprobada en el 2013	Respaldo Normativo
	Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 en Estados Unidos	Respaldo Normativo
	Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 en Costa Rica	Respaldo Normativo
	Declaración de Chapultepec de 1994 en México D.F.	Respaldo Normativo
	Consenso de Tegucigalpa de la Reunión de Consulta “Retos y Oportunidades de la Sociedad de la Información” de 2002 en Honduras	Respaldo Normativo

Fuente: Elaboración propia.

Las redes se definen en términos de sistema de actores que interactúan en un determinado tema, en este caso de la comunicación. Los instrumentos pueden ser como “medidas adoptadas por los miembros de un grupo para promover sus intereses comunes” (Sandström y Carlsson, 2008: 498).

La primera red es de actores estatales, los cuales tienen instrumentos normativos, institucionales, de presupuestos que se aplican durante el cambio de política. El primero es el legal, abanderado con la Ley Orgánica de Comunicación (LOC).

En la aprobación de la Ley LOC se encontraron actores de la Asamblea Nacional, de representantes del movimiento del gobierno Alianza País y de partidos aliados, los cuales tuvieron como resultados: 107 votos a favor y 20 en contra. La relación dialéctica entre estos actores que seleccionaron este instrumento son vínculos afines al Gobierno.

Durante la creación de la Comisión para la LOC estuvo a cargo de Mauro Andino como presidente. Los artículos tenían como prioridad el incentivar la producción nacional, democratizar las frecuencias de radio y televisión, regular

contenidos en los medios. Esta herramienta brinda más poder al Estado por sobre los medios de comunicación.

En el contexto regional existen cinco países (incluido Ecuador) que han aprobado una ley en esta temática. Argentina aprobó en la cámara de diputados la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en el 2009, fue promulgada por su Presidenta Cristina de Kirchner. Bolivia aprobó en la Asamblea Legislativa Plurinacional en el 2011 la Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación, la misma que fue promulgada por el Movimiento Al Socialismo (El Telégrafo: 2015).

En Venezuela la Asamblea Nacional aprobó en el 2010 la Ley de responsabilidad social en radio, televisión y medios electrónicos, promulgada por el ex presidente Hugo Chávez. En Uruguay el Senado aprobó en el 2014 la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, la misma que fue promulgada por el Gobierno de José Mujica. En Brasil y Perú, está en debate y discusiones la propuesta de una ley. Estas han sido promulgadas por el Ex presidente Lula Da Silva, y por el Gobierno de Perú. En México se reformó la Ley de Telecomunicaciones en el 2014, promulgada por su Presidente Enrique Peña Nieto (El Telégrafo: 2015).

Son los decretos instrumentos utilizados en este caso desde la red de la Presidencia de la República del Ecuador para recuperar la soberanía de la comunicación a través de su política pública. El decreto que abrió el paso a una estrategia permanente de rendición de cuentas, propaganda e información fue el N. 681 del 18 de octubre de 2007, con el cual reformó el Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión añadiendo al artículo 10 el cual mediante la Superintendencia de Telecomunicaciones podrá autorizar la transmisión de eventos de trascendencia nacional o local por parte de medios de comunicación social (Presidencia: 2007).

La red de la Presidencia tiene vínculos fuertes con la Secretaría Nacional de la Administración Pública, la Secretaria Nacional de Comunicación, la Secretaria Jurídica. Sus intereses también son disminuir el monopolio mediático y cambiar las relaciones de poder.

La SNAP es una entidad transversal a todo el poder Ejecutivo, maneja también la comunicación, imagen del Gobierno Nacional así como los Gabinetes Itinerantes como estrategia de relacionamiento ciudadano y permanente. Tiene como misión:

Planificar, diseñar, coordinar, asesorar, analizar, normar y liderar el direccionamiento de las instituciones de la Administración Central, Institucional y Dependiente de la función ejecutiva en temas de eficiencia, calidad, innovación y relacionamiento ciudadano, a través del diseño e implementación de políticas, normas, herramientas de gestión procesos y proyectos que promuevan la mejora y cambio de la cultura organizativa en la gestión pública y de los servidores públicos (SNAP: 2015).

La SECOM que es el ente rector de la comunicación del Gobierno se encuentra alineada con el Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV) 2013 - 2017. Con el objetivo 1) Consolidar el estado democrático y la construcción del poder popular. Con la política literal e) Implementar estrategias de comunicación y promoción ciudadana para la difusión de los efectos y los beneficios de las regulaciones del Estado. Con la estrategia 1.4) Mejorar la facultad reguladora y de control del Estado (PNBV: 2015).

Tiene como misión “Ser la institución del Gobierno que fomente la democratización de la comunicación en el país, generando nuevos espacios de información, difusión e imagen con atributos de calidad, veracidad y cercanía a todos los ciudadanos y ciudadanas del Ecuador” (SECOM: 2015). Como objetivo estratégico está el “Incrementar la difusión de información pública y promoción de la imagen gubernamental para todos los ciudadanos y ciudadanas del Ecuador” (SECOM: 2015).

El presupuesto de SECOM, como órgano independiente de la Presidencia que ocurrió en agosto de 2013, fue de 14 millones 895 mil 909 dólares para el año 2013, en el cual se implementaron dos proyectos de “SECOM Itinerante” y el proyecto de rehabilitación de la radio La Ciudadana en el territorio continental (SECOM, 2015: 28).

Otros instrumentos institucionales son dos nuevos entes que nacen a raíz de la aprobación de la Ley Orgánica de Comunicación. La relación dialéctica está inmersa con las redes del Estado y del Gobierno. Con ello se mira como estos vínculos se fortalecen en contraparte de las redes de medios privados. Esta red amparada en la normatividad controla, regula contenidos de los medios permitiéndoles tener mayor poder en el Ecuador.

La CORDICOM es una nueva institución que contó con una ejecución presupuestaria de 6 millones 422 mil con 375 dólares (Cordicom, 2015: 46). Tiene entre sus objetivos estratégicos:

Regular las condiciones para el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley Orgánica de Comunicación. Democratizar y ampliar el acceso equitativo a las frecuencias de radio y televisión, así como a los medios y tecnologías. Normar la producción y difusión de la publicidad y sus condiciones de inversión y distribución en los sectores público y privado (Cordicom: 2014)

La SUPERCOM es una superintendencia que vela por los derechos de la ciudadanía, de los comunicadores y de la producción nacional, acorde a la LOC. Entre sus funciones está:

Fiscalizar, supervisar y ordenar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias sobre los derechos de la comunicación. Atender, investigar y resolver las denuncias o reclamos formulados por las personas naturales o jurídicas a través de sus representantes en materia de derechos de la comunicación. Requerir a los ciudadanos, instituciones y actores relacionados a la comunicación, información sobre sí mismos que fuere necesaria para el cumplimiento de sus atribuciones. Aplicar las sanciones establecidas en el marco de esta Ley y de la regulación que emita la autoridad reguladora (Supercom: 2013).

Esta institución tuvo una ejecución presupuestaria hasta el 31 de diciembre de 2014, de 18 millones 633 mil con 163 dólares (Supercom, 2014: 21). Es importante destacar que también contó con un presupuesto de octubre a diciembre del año 2013 de 793 mil con 124 dólares (Supercom, 2013: 11). En ello consta equipamiento y demás trámites propios para una organización que acaba de nacer en el país.

Medios públicos, oficiales, incautados son otros instrumentos que seleccionaron la red de actores estatales. Su relación dialéctica está unida por intereses comunes de implementar otra versión al monopolio de producción y distribución de información de los medios privados, y buscar una disputa en el protagonismo indiscutido de los medios de comunicación comerciales.

Estos instrumentos están seleccionados en cuatro etapas. La primera son los públicos, creados mediante decreto Ejecutivo. Estos son televisión y radio pública, agencia ANDES, El Telégrafo. La segunda etapa son los medios oficiales, siendo el Sistema El Ciudadano el principal e implementado en televisión, radio, periódico y en versión digital.

Los medios públicos son las cadenas informativas, de televisión y radio para servicio del Ecuador. Tienen como misión: “Brindar a la ciudadanía contenidos

televisivos y radiofónicos que formen, informen y entretengan sanamente, fomentando y fortaleciendo valores familiares, sociales, culturales y la participación ciudadana” (RTVEcuador: 2015). La tercera etapa son los medios incautados, en donde los actores del Servicio de Rentas Internas (SRI) y la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD) tomaron canales TC Televisión y Gamavisión como parte de los procesos administrativos y legales de los dueños de Filanbanco después del feriado bancario. La cuarta etapa son los medios regionales, siendo Telesur el canal ícono a nivel regional en contra posición a cadenas de televisión de origen estadounidense como CNN.

El canal Telesur tiene como misión ser: “Un multimedia de comunicación latinoamericano de vocación social orientado a liderar y promover los procesos de unión de los pueblos del SUR. Somos un espacio y una voz para la construcción de un nuevo orden comunicacional” (Telesur: 2015) Y como visión ser: “Un multimedia y multiplataforma de servicio público con cobertura global que, desde el SUR, produce y divulga contenido informativo y formativo para una base de usuarios amplia y leal, con una visión integradora de los pueblos”(Telesur: 2015).

La segunda red compuesta por medios de comunicación privados, agrupaciones sectoriales y políticas no tienen definidos instrumentos normativos, institucionales, presupuestarios como la red de actores estatales. Sin embargo, la relación dialéctica entre estas redes están integradas por medios de comunicación privados como Ecuavisa, Telemazonas, diario El Comercio, El Universo, Hoy, La Hora, radio Visión, Democracia, Sonorama, revista Vistazo, alianzas internacionales como El País de España, CNN de Estados Unidos, revista Semana de Colombia, entre otros.

Estos vínculos están unidos por intereses comunes en defender la libertad de expresión y otorgar más respeto a la democracia en el Ecuador. A esta defensa se unieron otros actores como Fundamedios, la AEDEP, la Unión Nacional de Periodistas (UNP), la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP).

Los instrumentos seleccionados están más dirigidos desde pronunciamientos conjuntos a nivel nacional e internacional amparados en la Organización de Estados Americanos y la CIDH. La Fundación Andina para la Observación y Estudio de Medios tiene una relación cercana con los medios de comunicación privados, especialmente en defensa de la libertad de expresión.

Esta Organización de la Sociedad Civil fue creada en el 2007 cuya tarea principal es “el apoyo a medios de comunicación y periodistas a través de su red de monitoreo de amenazas a la libertad de expresión y asociación, proyectos, capacitaciones, talleres destinados a la reflexión en torno al oficio periodístico” (Fundamedios: 2015).

Esta Organización ha presentado publicaciones y cartas ante la OEA y otros entes bajo la línea argumental de su misión: “Una sociedad con mayor conciencia del respeto a los derechos y libertades de los ciudadanos donde no se intente acallar a otro por el único hecho de pensar distinto” (Fundamedios: 2015). Desde sus informes han cuestionado el real funcionamiento de las radios comunitarias o las agresiones contra la prensa por parte del Estado ecuatoriano. Sus comunicados han estado dirigidos también a la Ley Orgánica de Comunicación y sus dos instituciones creadas.

La relación dialéctica entre las redes de medios privados, organizaciones como Fundamedios es casi nula con la red de actores estatales. Tienen vínculos débiles y sus intereses son distintos y paralelos. Los instrumentos promulgados por el Estado permiten continuar en el cambio de relaciones de poder. Una de las publicaciones de la Organización trata sobre las sanciones por parte de CORDICOM y SUPERCOM, una vez aprobada la LOC.

De las sanciones, solo una correspondió a un medio público, mientras que las otras 142 fueron impuestas a medios privados. Las otras sanciones más usadas son las amonestaciones escritas (33%), las disculpas públicas (9%) y la rectificación (5%). El 96% de los procesos fue contra medios privados; el 2% contra medios públicos; y el 2% restante contra una institución. La radio es el tipo de medio sobre el que se han iniciado más procesos: 41% de los casos; el 36% contra prensa escrita y el 23% contra canales de televisión (Fundamedios: 2015).

Las relaciones entre Estado y Fundamedios son tensas. Desde diciembre de 2013 es la SECOM quien tiene el control administrativo de esta organización. Por otro lado la Unión Nacional de Periodistas (UNP) tiene interconexiones fuertes con los medios privados y otras agrupaciones. También defiende la libertad de expresión y critica las sanciones contra los medios. No cuenta con instrumentos que se haya colocado en la agenda nacional a través de normas, leyes o instituciones.

No obstante, sus comunicados son una herramienta permanente de protesta dirigida hacia la red de actores estatales, con la cual no tiene nexos y su relación está en disputa. Tiene como misión: “Velar por el libre ejercicio profesional en el campo del

periodismo y de la comunicación de todos sus agremiados para garantizar una información veraz y oportuna que oriente a la opinión pública con la participación de todas sus filiales” (UNP: 2015).

Las relaciones con el Estado ecuatoriano son de respuestas políticas de ambos lados. La UNP utilizó como herramienta el envío de una carta con cinco peticiones formales para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la OEA, resaltando el libre acceso al derecho digital, la verificación si la comunicación que es vista como servicio público cumple con los estándares internacionales e informando sobre la creación mediante la ley de un tribunal especial para juzgar a periodistas, medios de comunicación, gremios (UNP: 2015).

La Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos (AEDEP) tiene dos herramientas legales de las cuales se ampara en defensa de sus redes de políticas en contra del Estado. Esta relación está también en disputa y tiene intereses opuestos por lo que durante estos ocho años han tenido desacuerdos constantes.

La Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración de Chapultepec son utilizadas por este gremio de la comunicación. Especialmente su artículo 19: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión” (AEDEP: 2015). Y de Chapultepec destaca que el continente de América ganó terreno con: “Elecciones periódicas, gobiernos, parlamentos, partidos políticos, sindicatos, asociaciones y grupos sociales de la más variada índole, reflejan más que en ningún otro momento de nuestra historia las aspiraciones de la población” (AEDEP: 2015).

Otro instrumento fue el Informe Anual 2015 Human Right Watch en donde se cuestiona al Gobierno ecuatoriano y su papel con organizaciones de la comunicación, o del desarrollo como USAID la cual salió del país recientemente. Destaca el control estatal sobre los medios de comunicación y la sociedad civil, procesos penales por difamación y sanciones a medios y periodistas (AEDEP: 2015).

Fue la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) quien agrupa a las redes de política opuesta al Gobierno. Sus relaciones dialécticas con otros gremios son cercanas, como por ejemplo con la AEDEP. Sin embargo, no tiene instrumentos que hayan incidido en el cambio de política de comunicación en el país.

La SIP con sede en Miami es una organización sin fines de lucro que defiende la libertad de prensa y de expresión en toda América. Se respalda también en la Declaración de Chapultepec, la cual respalda que: “ninguna ley o acto de gobierno puede limitar la libertad de expresión o de prensa, sin importar el medio que se trate” (SIP: 2015).

La red de la sociedad civil organizada, gremios de medios comunitarios tienen una relación dialéctica alejada con la red de medios privados y agrupaciones de la comunicación. Durante la formación de la LOC tenían más vínculos con la red de actores estatales en especial por la incorporación de artículos que permitan tener mayor acceso a frecuencias de radio y televisión para estos medios.

En cuanto a la red de actores estatales su relación fue cercana en la época de la constituyente y de la LOC, no obstante en la actualidad mantienen una relación poco fuerte y a la expectativa de la aplicación del reparte de frecuencias de la democratización de la comunicación en el país. Entre estas redes se encuentran la Coordinadora de Medios Comunitarios, Populares y Educativos del Ecuador (CORAPE):

Es la única organización que agrupa a medios de comunicación y centros de producción comunitarios directamente vinculados a procesos de desarrollo social a nivel nacional. Cuenta con más de 100 medios entre afiliados y fraternos con quienes realiza alianzas estratégicas para fortalecer campañas y proyectos de comunicación (CORAPE: 2015).

Esta organización tiene un conjunto de herramientas legales que respaldan su gestión frente a la política de comunicación. Estas son la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 en Estados Unidos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969 en Costa Rica, la Declaración de Chapultepec de 1994 en México D.F., el Consenso de Tegucigalpa de la Reunión de Consulta “Retos y Oportunidades de la Sociedad de la Información” de 2002 en Honduras, la Constitución de la República del Ecuador de 2008 y la Ley Orgánica de Comunicación aprobada en el 2013 (CORAPE: 2015).

A esta red se vinculan otros actores como la Iglesia Católica, la Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica (ALER), la red Kichwa y la red Amazónica del Ecuador. La capacidad de selección de instrumentos ha tenido su punto más

influyente en cuanto a los artículos que permiten tener un 33% de espacio radioeléctrico para medios comunitarios.

Finalmente el actor ALER nació en 1972 cuando 18 radios de la Iglesia deciden asociarse (ALER: 2015). El papel de la religión ocupó un espacio privilegiado como actor de esta red más cercana a la red de actores estatales que a la de medios privados y gremios de la comunicación en el Ecuador.

4.2 Capacidad de selección de instrumentos de la red de actores estatales y no estatales

Bressers y O´Toole, Jr. explican en cuanto a la cohesión e interconexión como elementos básicos que determinarán la selección de los instrumentos por parte de las autoridades en el cambio de política de comunicación en el Ecuador. La cohesión va a demostrar el grado en que los actores que conforman la red están de acuerdo o comparten los fines que persigue la red que conforman, mientras que la interconexión señalará el grado de intensidad de estas relaciones (Bressers y O´Toole, 1998:219).

A ello, se suma que las redes de política pueden ser concebidas como “entidades de problemas específicos que organizan un ámbito político por diferentes formas de acción colectiva” (Sandström y Carlsson, 2008: 508).

La cohesión de la red de actores estatales existe porque comparten fines entre ellos en cuanto a una democratización de la comunicación, en cuanto a disminuir el rol protagónico de los medios de comunicación privados dando como resultado un ajuste en el cambio de las relaciones de poder en el Ecuador.

Esta cohesión se compacta desde el Ejecutivo y Legislativo en donde las ideas programáticas se unen como parte de los compromisos de la red de actores estatales, especialmente en los últimos años donde la Asamblea Nacional tiene mayoría de partidarios del Movimiento oficialista Alianza País. Esto les permite aún más reforzar su capacidad de seleccionar los instrumentos, por ejemplo los normativos como fue la Ley Orgánica de Comunicación.

Su capacidad de poder aumenta por el grado de cohesión que existe gracias también al nivel organizativo, normativo y político que es liderado por la Presidencia de la República como actor influyente. La interconexión tiene como grado de intensidad de estas relaciones un nivel sólido en función de construir una ley para la comunicación.

La misma que presentó críticas y debates pero desde el sector de los medios privados, gremios y agrupaciones políticas mas no desde la misma red de actores estatales.

Las particularidades que tiene esta red están atadas a su capacidad de liderazgo y manejo de líneas argumentales a nivel de Gobierno Nacional y gobiernos locales en cuanto a las políticas de comunicación. Ejercen su poder apegado a lo normativo con el aporte de la Secretaría Jurídica de la Presidencia.

La red de actores estatales es finalmente la que selecciona los instrumentos en el cambio de política ya que es la nueva fuerza en el Ecuador así como su nivel de gestión y respuesta frente a las coyunturas es de las más consolidadas en comparación con actores de la oposición y de gremios como la AEDEP.

Su capacidad de selección de los instrumentos también tiene que ver con la fortaleza que brinda la Secretaría Nacional de Comunicación y la Secretaría Nacional de la Administración Pública en cuanto a la propaganda, las cadenas en medios de comunicación, los Enlaces Ciudadanos, y los continuos y permanentes recorridos e inauguraciones de servicios y obras que realizan los ministros, el Vicepresidente Jorge Glas y el Presidente Rafael Correa a lo largo del país. Este último punto es clave ya que en ello siempre existe el discurso oficial de los voceros que dan legitimidad a su accionar de manera constante acorde a la coyuntura.

Por ejemplo, durante los años en que se construía la Ley Orgánica de Comunicación (LOC) hasta su aprobación en el 2013, durante las inauguraciones, actos solemnes del Gobierno Nacional, visitas de Estado, los voceros y voceras de esta red hablaban de los beneficios de la LOC o criticaban el accionar diario de la prensa, de igual forma durante las sabatinas y las cadenas en medios de comunicación.

En los seis años de la Revolución Ciudadana desarrollada en Guaranda el 12 de enero de 2013, el Presidente mencionó a los medios con el mensaje de deslegitimarlos ante la sociedad: “Haces seis años el pueblo ecuatoriano le dijo ¡basta! a los gobiernos de la partidocracia; le dijo ¡basta! a los negocios mediáticos; le dijo ¡basta! a los que se burlaron una y otra vez de su bondad y su paciencia” (Presidencia: 2013)

Tomando en cuenta que la red de actores estatales se organiza en un ámbito político para gestionar distintas formas de acción colectiva hace que su capacidad de ser quienes seleccionan los instrumentos sea fuerte y les mantiene en el poder a través de una legitimidad constitucional fraguada en elecciones populares, consulta popular y

referéndum, como fue en el 2011 con dos preguntas parte del cambio de política de comunicación propuesta por estos actores instaurando su presencia como Estado.

Las redes integradas por medios de comunicación privados, gremios y agrupaciones políticas, especialmente de la oposición, no generaron instrumentos en la política de comunicación pero si aglutinaron respaldos, generaron cartas, pronunciamientos para su difusión constante en medios de rating alto como Ecuavisa y de visitas a organismos internacionales como la CIDH de la Organización de Estados Americanos (OEA).

Su nivel de cohesión e interconexión es fuerte en cuanto a unirse por intereses comunes bajo su discurso oficial que trata en defender la libertad de prensa y de expresión así como en deslegitimar a la red de actores estatales bajo las ideas de ser un Gobierno autoritario, dictatorial y populista que acapara casi todos los poderes del Estado.

No obstante, pese a tener estos niveles compactos no logran generar instrumentos ni inscribirse en la agenda nacional. Esta red no cuenta con resultados propios del modelo dialéctico. “Las redes de políticas son estructuras que limitan y facilitan a los agentes” (Toke y Marsh, 2003: 232).

En este caso estas redes limitan su capacidad de seleccionar y posicionar instrumentos en la política de comunicación en parte por su constante crítica a través de evidencias, videos, discursos, cartas difundidas en cadenas, en los Enlaces Ciudadanos y demás plataformas mediáticas que tiene la red liderada por el Ejecutivo.

Las redes de los medios privados, gremios pese a no tener una implementación de instrumentos tienen una estructura que facilita a sus agentes una generación constante de respaldos o pronunciamientos dentro y fuera del Ecuador. A través de medios de comunicación, agencias de noticias o por intermedio de entrega de cartas a organismos donde está como Estado miembro el país como fue el caso con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

Estos respaldos como el de la CIDH, quien tiene sede en Washington, monitorea la situación de los derechos humanos de los Estados Miembros. En el caso de Ecuador ha presentado medidas cautelares en la coyuntura del juicio del diario El Universo con el Presidente Correa. Pese a no ser un instrumento de las redes de medios privados y gremios se convirtió en un respaldo desde el exterior.

La red de actores del Gobierno ha cuestionado el accionar político de la CIDH, al punto de proponer cambiar su sede de Estados Unidos hacia otro país que haya firmado el Pacto de San José y que sea financiada por los Estados Miembros. Se destaca que está controlada por ONG. Se requieren cerca de 15 millones para financiar a la CIDH (IEPP: s/f).

Frente a ello aparece el actor de la Sociedad Interamericana de Prensa, la misma que defiende a la CIDH. Las medidas cautelares que tomaron fue para directivos del diario por una querrela por injurias calumniosas, las mismas que podían ocasionar y “constituir daños irreparables al derecho de libertad de expresión (...) La Comisión Interamericana de Derechos Humanos solicitó al Gobierno de Ecuador que suspenda de inmediato los efectos de la sentencia del 15 de febrero de 2012, a fin de garantizar el derecho a la libertad de expresión” (CIDH: 2011).

No obstante, estas medidas cautelares se archivaron cuando los solicitantes lo dispusieron. En el 2014 se presentaron Cléver Jiménez, Fernando Villavicencio y Carlos Figueroa ante la CIDH para solicitar apoyo explicando la violación de los derechos consagrados en la Constitución sobre el irrespeto a la libertad de pensamiento. A la cual el ente internacional declaró una resolución para el país, indicando que estas personas viven una situación de gravedad y pide suspender medidas emitidas en contra de ellos (CIDH: 2014).

Se observa como esta red no logra generar instrumentos en la política de comunicación pero si inscribe espacios de respaldo indicando las amenazas en contra de la libertad de prensa y de expresión en el Ecuador.

Estas estructuras en la redes de actores estatales y no estatales se podría decir que tienen cuatro ejes o características: definen los roles que desempeñan los actores; dan forma a las cuestiones que se discuten y la forma en que se abordan; evidencian distintos juegos de reglas y contienen los imperativos de organización, de modo que existe una presión considerable que mantiene la red (Toke y Marsh, 2003: 232).

Cada uno tiene su rol que desempeñar en la red de actores estatales, la Secretaría Jurídica de la Presidencia con la asesoría normativa, la Secretaría de la Administración Pública y la Secretaría Nacional de Comunicación con la parte de propaganda, información y comunicación, la Asamblea Nacional (y sus representantes de Alianza País) con las leyes. Ahora con la aprobación de la LOC, las instituciones creadas como

resultados de estas redes son: CORDICOM y SUPERCOM con la regulación de los medios. Cada uno da forma al discurso oficial y que se discute en la coyuntura del país con sus propias reglas y niveles organizativos, de esta forma se mantiene la red.

A ello se suma que los instrumentos que se privilegian en la política pública en el país están atados en el funcionamiento de esta red. Estos son de tipo normativos e institucionales (con presupuestos) como los principales. Resaltando el papel activo del Estado de Derecho frente a la sociedad en su conjunto en donde la red institucionalizó un conjunto de creencias y los resultados de las políticas que afectaron en la comunidad generando un cambio de política de comunicación.

Esta forma en que se privilegian estos instrumentos estaría ligado a un modelo de arriba hacia abajo Top Down en donde existe un rol protagónico de la red de actores estatales por encima de las otras redes, distinto con otros Gobiernos especialmente en las épocas Neoliberales en donde las creencias estaban arraigadas en la reducción de la intervención del Estado.

Los instrumentos que se formulen e implementen serán los que mantengan la red lo más intacta posible (Bressers y O´Toole, 1998: 225). Estos tienen cinco elementos: normativos, proporcionalidad en el alcance de los instrumentos (generales o individuales), dar o quitar recursos a los grupos objetivos, que los destinatarios tengan la posibilidad de elegir acuerdos bilaterales o multilaterales, y por último, observar el papel de los tomadores de decisión (Bressers y O´Toole, 1998: 226).

Este modelo atado a su vez con una gestión liderada desde el Estado con una intervención protagónica de esta red que a través de la creación o fortalecimiento de instituciones, leyes, medios de comunicación públicos, oficiales, abren nuevos espacios para mantener el poder y liderar el cambio de política.

Esta red se mantiene intacta en el sentido de continuar siendo la única que crea instrumentos y tiene la capacidad de escoger los mismos sean normativos o institucionales. La proporcionalidad de estos tiene un alcance general para toda la sociedad en el caso de las leyes de la comunicación o decretos que es para todo el conjunto.

Estos instrumentos dan recursos a los grupos objetivos como son la ciudadanía, el mismo Estado en el sentido de las leyes con artículos que amparen sus derechos y los protejan, en el caso de instituciones o medios de comunicación públicos u oficiales dan

también recursos que abren espacios para la producción y distribución de información paralela a la de los medios privados.

No obstante, estos instrumentos han sido usados desde la misma red de actores estatales para controlar, regular, sancionar a la red de medios privados y gremios, convirtiéndose en los destinatarios finales de estos instrumentos, especialmente institucionales desde la CORDICOM y SUPERCOM.

Se observa así que el papel de los tomadores de decisión está vinculado a la red que tiene como resultados un cambio continuo desde el 2007 en las relaciones de poder frente a medios de comunicación privados, gremios del sector, para convertirse en la nueva red que mantiene el poder y gestiona la política pública de comunicación. Se aleja y rompe las creencias de épocas pasadas de ser un Estado con reducida intervención y rol protagónico.

4.3 Conclusiones Preliminares

En el presente capítulo se mira cómo se privilegian los instrumentos en el cambio de la política de comunicación con el Gobierno actual del Ecuador. Estos resultados de sus elecciones permiten influir en el comportamiento de las redes que participan. Quienes seleccionan los instrumentos son redes con capacidad de influencia en el cambio de política. Esta red trata de actores estatales conformados por Asamblea Nacional, integrada por representantes de Alianza País en su mayoría, la Secretaría Jurídica de la Presidencia, la Secretaría Nacional de Comunicación, la Secretaría Nacional de la Administración Pública, Ministerio de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información, siendo la Presidencia de la República quien lidera este cambio.

Se convierte en la única red que tiene la posibilidad de gestionar la política pública de comunicación y seleccionar sus instrumentos, lo que le permite convertirse en actor protagónico y a su vez continuar con el cambio de relaciones de poder, para mantener en él. Los instrumentos escogidos son los normativos (con Decretos Presidenciales, Ley Orgánica de Comunicación) institucionales como el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación (CORDICOM), la Superintendencia de la Información y Comunicación (SUPERCOM), presupuestarios, organizacionales, como el fortalecimiento y creación de medios públicos, oficiales, incautados y regionales.

Además están respaldados con estrategias permanentes de propaganda, comunicación política e información así como con un despliegue permanente del vocero de esta red, como es el Presidente de la República, y otras autoridades al territorio ecuatoriano en donde inauguran obras, servicios y presiden actos solemnes, acaparan el espacio público para fortalecer el discurso oficial en cuanto a la política de comunicación.

Con estos instrumentos se centra en los grupos objetivos de institucionalizar, por un lado, la regulación hacia los medios de comunicación en el país; y por otro lado proteger los derechos de la ciudadanía frente a ellos, tomando en cuenta que las creencias programáticas de la red de actores estatales van dirigidas principalmente hacia el conglomerado mediático privado.

La ciudadanía tiene respaldo legal e institucional para hacer respetar sus derechos vinculados a la comunicación y libertad de expresión. Los actores comunitarios tienen posibilidades de participar en el cambio redistributivo de frecuencias de radio y televisión o inscribirse en los incentivos hacia la producción nacional gracias a los nuevos artículos de la Ley Orgánica de Comunicación (LOC). Las universidades, grupos religiosos, la sociedad puede participar también en estos espacios. Los medios de comunicación también pueden utilizar estos instrumentos.

No obstante, la red de medios y gremios como la Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos (AEDEP), Fundamedios, Unión Nacional de Periodistas (UNP), Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), no han generado instrumentos durante el cambio de política de comunicación, no logran inscribirlos y ser aprobados.

Sin embargo, tienen la capacidad de generar respaldos casa afuera, como por ejemplo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la OEA, con sede en Washington, donde adoptaron medidas cautelares solicitando al Estado ecuatoriano respetar la libertad de prensa y expresión. Esta red gestiona también pronunciamientos o cartas amparados en la Declaración Universal de Derechos Humanos, en la Declaración de Chapultepec o en el Informe Anual de Human Right Watch, para temas vinculados a la comunicación. Pero su capacidad de formar instrumentos no ha ocurrido hasta el momento.

La red de la sociedad civil, radios comunitarias, CORAPE, ALER, red Kichwa, red Amazónica, Iglesia, tampoco generaron instrumentos aprobados en su totalidad pero se convierten en favorecidos en cuanto al uso de frecuencias para medios comunitarios

amparados en la Ley Orgánica de Comunicación o pueden participar en solicitar rectificaciones, observaciones a través de los instrumentos institucionales de CORDICOM o SUPERCOM réplicas como consecuencia de información producida por medios públicos, privados, Estado, gremios.

Estos instrumentos permiten hacer de la red de actores estatales, los administradores de la política pública de comunicación teniendo un rol protagónico en Ecuador, manteniendo el poder a través de instituciones y normativas, lo que a su vez genera espacios de producción y distribución de información para la ciudadanía colocando a los medios privados y gremios como la red regulada, la cual en el pasado era privilegiada e indiscutida en la esfera pública.

CONCLUSIONES

En presente tesis se explicó el cambio de política pública de comunicación desde los instrumentos de política y desde los actores en el Ecuador. Para ello, se utilizó el modelo dialéctico de Marsh y Smith dividido en tres partes: red y contexto, estructura y agencia, y red y resultados.

En su primera parte se analizó por qué se rediseña la política a partir del cambio de gobierno en el 2007 teniendo como hilo conductor la red y contexto del modelo teórico mencionado.

Se encontraron como hallazgos que el rediseño nació con el Gobierno de Rafael Correa el cual se apropió de una expectativa ciudadana que vivió una crisis bancaria, social, económica e inestabilidad política. Con ello, una red del Poder Ejecutivo se formó en esta ventana de oportunidad. La misma lidera la política pública por encima de las redes financieras/económicas, de medios de comunicación privados, gremios periodísticos, organizaciones sociales; algo distinto a lo que se veía en el pasado en el país.

Antes del cambio de política, el Ecuador contaba con pocos medios de comunicación al servicio de la red líder, tenía una radio AM, página web de Presidencia, radios comunitarias bajo la directriz de las Fuerzas Armadas y la Iglesia. Luego la red de actores estatales creó y fortaleció medios oficiales y públicos en televisión, radio, prensa, Internet. Entre ellos están las radios: pública, La Ciudadana, de la Asamblea Nacional, la “Red Habla Ecuador” que está presente en cada provincia.

En televisión está la TV Pública, El Ciudadano TV, del Legislativo, de la cadena internacional Telesur. En prensa tiene a la Agencia ANDES, El Ciudadano, El Telégrafo, PP El Verdadero. En internet cuenta con una amplia gama de todas estas plataformas incluidas las redes sociales y páginas web de cada dependencia del Estado. A esto se suman los medios incautados desde el 2008 pertenecientes del grupo Isaías como GamaTv, TC Televisión, Radio Súper K, entre otros. Estos dos canales son de alcance nacional y están dentro de los 10 medios de mayor sintonía de audiencias. De esta forma se va rediseñando la política.

Esta red que provoca el cambio de política cuenta con medios de comunicación de alcance nacional. Sin embargo son los medios privados los más numerosos. Existen legalmente constituidos 1.703 medios. 20 de servicio comunitario en radio FM, 423 de

servicio público en televisión y radio AM y FM, y 1.260 medios comerciales privados (Telecomunicaciones: 2014).

Este rediseño viene acompañado de una auditoría dentro del periodo de 1995 al 2008 formada mediante decreto Presidencial 1445 en noviembre de 2008 la cual analizó la legitimidad de las frecuencias de radio y televisión y la existencia de monopolios. Resultó que cerca del 40% de las concesiones fueron obtenidas mediante prácticas ilegítimas y que existía alto grado de concentración de frecuencias vinculado al sector financiero (Jurado, 2009: 11 - 12). Lo que explica que el contexto era que medios de comunicación estaban vinculados a los patrimonios familiares y formados principalmente por grupos económicos.

La red líder utiliza una institucionalización de la política pública con la creación y formación de la Secretaria Nacional de Comunicación (SECOM) que dejó de ser adscrita a la Presidencia como en gobiernos anteriores para ser un ente transversal a todo el Poder Ejecutivo, la Secretaria Nacional de la Administración Pública (SNAP), el Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos (MCSE), el Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (MINTEL), la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUPERTEL), la Corporación Nacional de Telecomunicaciones (CNT), el Consejo Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL), y después de aprobarse la LOC nacen el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación (CORDICOM) y la Superintendencia de la Información y Comunicación (SUPERCOM).

Antes del cambio de política las instituciones que existían fueron la Secretaria Nacional de Telecomunicaciones (SENATEL), el Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión (CONARTEL), la Superintendencia de Telecomunicaciones y la Secretaria de Comunicación que era adscrita a la Presidencia, y la Secretaría Nacional de la Administración Pública que no tenía un enfoque de campaña permanente e información política.

Esta red también administró el cambio de política desde el frente normativo y legal pese a que muchos artículos ya existían en la Constitución de 1998. No obstante son unos nuevos instrumentos los que se incorporan de manera sistemática por mirar a la comunicación como un sector estratégico el cual reserva al Estado el derecho a administrarlo, regular, controlar y gestionar, como lo aclara el artículo 313 de la

Constitución 2008 (creada por esta misma red). Por otro lado el artículo 384 determina que será el Estado quien formulará la política pública de comunicación, con ello se permite normar y centralizar la información desde este poder, acercándonos con la hipótesis de la tesis (Ver Anexo 1).

Los decretos son otros instrumentos utilizados por la red. El decreto 681 del 18 de octubre de 2007 reforma el Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión añadiendo al artículo 10 la autorización para que el CONARTEL, a través de la Superintendencia de Telecomunicaciones, pueda aprobar la transmisión de eventos de trascendencia nacional o local por parte de medios de comunicación social (Presidencia: 2007). Con ello se abre paso a una nueva plataforma para el uso y difusión de mensajes e información a través de cadenas y transmisión de eventos. Vale recordar que en el pasado existía esto pero no fue tan utilizado por otros gobiernos.

El 7 de mayo de 2011 ganó por mayoría la Consulta Popular y Referéndum con diez propuestas. De las cuales la tercera tenía como propósito que el sistema financiero y los medios de comunicación no tengan paquetes accionarios entre ellos. En la novena pregunta se propuso que la Asamblea expida una Ley para que cree un órgano regulador de la difusión de contenidos en medios de comunicación. Este fue otro instrumento generado por la red de actores estatales para continuar cambiando las relaciones de poder y para mantenerse en él, como un Estado protagónico por sobre las otras redes de medios privados, grupos económicos, medios comunitarios.

Una vez aprobada en junio de 2013 la Ley Orgánica de Comunicación (LOC) gracias a la red de la Asamblea teniendo como mayoría al oficialismo aparece un nuevo instrumento normativo que determina la administración del espectro radioeléctrico al Estado, como lo determina su artículo 105, el cual declara que las frecuencias de radio y televisión que tengan irregularidades serán revertidas al Estado por la autoridad de Telecomunicaciones aplicando el debido proceso, como lo determina la disposición transitoria décima. Otro punto clave de la LOC es que se dictamina que las estaciones de radio y televisión de señal abierta se distribuirán de manera equitativa en 33% para públicos, 33% para privados y 34% para medios comunitarios, plasmado en su artículo 106. También la Ley promueve la producción nacional y respalda los derechos de la ciudadanía (Asamblea Nacional: 2015).

Este instrumento abre posibilidades para la producción nacional y a la red de medios comunitarios ya que contarán con más espacios del espectro radioeléctrico, pero por otro lado esta Ley mantiene mayor control sobre la red de medios privados.

Antes del 2007 las normas estaban influenciadas por el contexto neoliberal de la región. El decreto 1790 del 23 de agosto de 2001 determinaba que: “Todos los servicios de telecomunicaciones se prestarán en régimen de libre competencia” (Palermo: 2015). Existían dos leyes en comunicación: la de Radiodifusión y Televisión, y la de Telecomunicaciones. La primera fue expedida en abril de 1975 y promulgada por el dictador militar Guillermo Rodríguez Lara. La segunda apareció en julio de 1992 en una coyuntura en que América Latina tenía la influencia del concepto de liberalización económica y de libre mercado, por lo que esta regla jurídica se inscribe en una coyuntura tecno-mercantilista de las telecomunicaciones.

El objetivo específico número dos de la tesis explica cómo se diseña la política de comunicación a partir de los actores y sus agendas, para ello los dos gráficos desarrollados en el programa de computación Gephi arrojan las siguientes conclusiones.

En el primer gráfico se utilizaron 66 nodos y 109 aristas o relaciones que aparecieron en la política de comunicación antes del 2007. Sus ideas programáticas están amparadas en dos grandes redes. La primera red defiende el acceso democrático a la palabra pública y el desarrollo desde la comunicación. Esta red está compuesta por la Coordinadora de Medios Comunitarios, Populares y Educativos del Ecuador (CORAPE) bajo la cual estaban unidas con la Radio Nederland Training Center (RNTC), la Asociación Mundial de Radios Comunitarias (AMARC), las Escuelas Radiofónicas Populares del Ecuador (ERPE), la Asociación Latinoamericana de Educación Radiofónica (ALER), la Asociación Pro Derechos Humanos (APRODH), la Fundación Regional de Asesoría en Derechos Humanos (INREDH), entre otras. La segunda red tiene como ideas programáticas la defensa de la libertad del flujo de información, de expresión y de mercado. Esta red está integrada por actores de medios de comunicación privados, así como de Gobiernos de turno y partidos políticos, antes del 2007.

En el segundo gráfico se utilizaron 94 nodos y 184 aristas o relaciones que aparecieron después del 2007 en el país. Fueron 278 interconexiones encontradas que defienden agendas e intereses divididos en cuatro creencias programáticas. La primera

red está conformada por el Estado, y dentro de ella es el Poder Ejecutivo la red líder, está defendiendo el derecho a ejercer una rectoría soberana en el sector de la comunicación y aclara que la libertad de expresión no es patrimonio de actores privados. La segunda red, unida a la primera, trata de los medios públicos, incautados y oficiales, los cuales defienden otra versión al monopolio de producción y distribución de información, y disputan el protagonismo indiscutido que tenían los medios privados. La tercera red está concentrada en organizaciones como CORAPE, “Foro de la Comunicación”, entre otros, que promulgan una agenda por la redistribución del espectro radioeléctrico de modo equitativo así como abren un camino para democratizar la palabra a través de la participación ciudadana y tratan de incidir en la agenda nacional. La cuarta red está integrada por medios de comunicación privados, gremios como Fundamedios, AEDEP o la SIP, así como por partidos políticos de oposición al Régimen como SUMA o CREO, estos tienen como ideas programáticas la defensa a la libertad de expresión y piden un mayor respeto por la democracia en el Ecuador.

Entre estos dos periodos antes y después del 2007 se halla que el Estado con el Gobierno de Rafael Correa logra posicionarse como una red que lidera el cambio con su propia agenda e ideas programáticas, a diferencia del periodo en el pasado en donde los actores estatales, Gobiernos de turno estaban más alineados con la red de medios privados, partidos políticos y gremios en cuanto a sus ideas programáticas.

A partir del cambio de política las relaciones entre las estructuras y los agentes estatales y privados no son fijas, son de poca o casi nula negociación entre ellos, debido a sus oposiciones de ideas de concebir y administrar a la comunicación. El rol activo de los agentes estatales a través del discurso oficial de entender a la comunicación como un sector estratégico, de carácter público y de su progresiva recuperación de soberanía, antes dirigida por monopolios mediáticos privados, hace fortalecer el rol protagónico de los agentes públicos. Su nivel de interacción dentro de esta misma estructura es intenso especialmente con la idea programática de la creación y fortalecimiento de medios públicos, incautados, oficiales y regionales.

A ello se suma la red de organizaciones de la sociedad civil representada por CORAPE, el “Foro de la Comunicación”, entre otras, la misma que está dividida por un lado en simpatizantes con las creencias programáticas de actores estatales, y por otro lado en contra de las agendas, ideas e intereses de la red líder. Siendo la Ley Orgánica

de Comunicación uno de los puntos en donde mayor diálogo y controversia se juntó entre todos los actores.

El cambio de política ha privilegiado instrumentos normativos, institucionales, pero a diferencia del pasado, estos tienen otro enfoque no mercantilista que pone al Estado como la red que administra la política pública y le brinda poder sobre las redes restantes. Traspasa el poder y control desde los monopolios mediáticos y grupos económicos hacia los actores estatales que mantienen una disputa constante y manejan un discurso crítico y permanente sobre el papel politizado de los medios.

El Ejecutivo desarrolla una serie de instrumentos para cambiar y rediseñar una política pública de comunicación que le permite normar y centralizar la información, confirmando con la hipótesis de la tesis, y a su vez mirando cómo se privilegian estos instrumentos de políticas en el cambio de la política con el Gobierno actual del Ecuador, acorde al objetivo específico número tres de esta investigación. El cual trata de instrumentos propios de la red de actores estatales, dejando a un lado a las redes de medios privados y organizaciones de la sociedad civil que generaron respaldos y pronunciamientos a favor de la libertad de prensa y expresión, pero no crearon instrumentos como si lo hizo la red de actores estatales.

El cambio de política pública obedece a un modelo Top-down desarrollado por el Ejecutivo para institucionalizar la comunicación en el Ecuador, para posicionar al Presidente y mantener niveles medios y altos de aceptación del Gobierno -que es la primera parte de la hipótesis- si se cumple en esta investigación en el sentido en que trata de cambiar las relaciones de poder reforzando que la soberanía también está implícita en el sector de la comunicación y desde la red líder. No obstante hasta donde llega esta parte de la hipótesis se tiene como límite y tema que no logra resolverse es que si consiste en un 100% en ser un modelo Top-down, fruto para futuras investigaciones.

El modelo teórico guía los capítulos explicando que los cambios internos y exógenos afectan y pueden producir tensiones en la red y en su desarrollo de nuevas políticas, en este caso en un cambio de política de comunicación (Toke y Marsh, 2003: 234). Estos cambios son interpretados en el contexto de las estructuras, de las normas dentro de la red de actores estatales quien es la única que logra inscribirse como generadora de resultados de la política (Toke y Marsh, 2003: 243).

El cambio se inscribe en una ventana de oportunidad que atravesaba una situación crítica que vivía el país. La red liderada por el Ejecutivo enfoca su atención en problemas específicos y encuentra una solución oportuna que permita resolver la situación de crisis, con una institucionalización de la comunicación, con un enfoque soberano frente a la comunicación y declarando a varias redes como enemigas al país, trata de ser “un estado activo para la resolución de conflictos a partir del tratamiento de temas calientes” (Kingdon, 2003: 166).

Se gesta una relación jerárquica de poder (Bevir y Richards, 2009: 9) desde el Estado para cambiar la política frente al poder de los medios privados, grupos financieros. Pero dentro de esta red líder hay interacciones, el aporte teórico fue claro: estas se encuentran íntimamente relacionadas con la capacidad de rendimiento o innovación de los agentes dentro de la red (Sandström y Carlsson, 2008: 518).

Desde la teoría se mira también que esta red, líder en el cambio de política, no pudo haberlo logrado sola. Tuvo respaldo de un porcentaje de la población que aprobó la Constitución 2008, la Consulta Popular, la reelección del Presidente, de candidatos de Alianza País en la Asamblea. El énfasis en las redes de políticas se deriva desde el punto fundamental que los “actores gubernamentales no son simplemente y de manera unilateral autorizada, dependen de las acciones y a menudo del apoyo de otros” (Bressers y O’Toole, 1998:225).

Las políticas públicas son un conjunto de acciones, medios y objetivos delineados para transformar parcial o en su totalidad a una sociedad, así como sus resultados positivos o negativos, y sus posibles efectos (Roth, 2007: 28). Este concepto brinda un lineamiento de que esta teoría abre caminos para analizar el cambio de una manera desmenuzada, verificando qué actores inscriben sus agendas, cuáles son las ideas programáticas, desde qué instrumentos, en medio de qué contexto, estructura y qué resultados arroja.

El modelo dialéctico proporcionó un marco conceptual que manifiesta la comprensión del cambio de política con el objeto de comprender el funcionamiento de las redes y su relación (Toke y Marsh, 2003: 231). Esta relación encuentra un problema de política que llega a cambiarse en un proceso donde se involucran diversos tipos de redes estatales y no estatales, en un campo de intereses y agendas con actores influyentes integrados en redes específicas, lo que a su vez se involucran en un contexto

distinto antes y después del 2007, y es allí donde el contexto encuentra su cambio de política, entre el pasado y el presente en cuanto a la comunicación en el Ecuador. La estructura de la red es un reflejo de los recursos de los actores, la interacción de la red y el resultado de las políticas (Marsh y Smith, 2000: 9).

“Las redes implican una institucionalización de creencias, valores, culturas y formas particulares de comportamiento” (Marsh y Smith, 2000: 5). En ello se integran las ideas programáticas, los instrumentos, las agendas que aparecieron por parte de los actores antes y durante el cambio de política en el país.

De ahí que el papel de los agentes no es sino la capacidad de negociación por parte de los actores lo que los hace particulares. Interpretan y negocian sus limitaciones y oportunidades revelando su rol activo e interactivo dentro de la red a la que pertenecen, que constituye un contexto estructurado, que es delimitado por la red y el contexto socio-político más amplio dentro del cual opera la red, afectando los recursos con los que cuentan los agentes (Marsh y Smith, 2000: 6), en este caso de la red de actores estatales la cual fue protagonista indiscutida en la política de comunicación en el Ecuador desde el retorno a la democracia.

BIBLIOGRAFÍA

Bevir, Mark y Richards, David (2009). *Decentring policy networks: a theoretical agenda*. En Public Administration.

Bressers, Hans y Laurence J. O'Toole, Jr. (1998). *The selection of policy instruments: a network-based perspective*. Journal of Public Policy.

Bogasson (2006). *Networks and bargaining in policy analysis*. En Guy. Peters & J. Pierre (Eds.). *Handbook of Public Policy*. London: Sage.

CIESPAL - CAF (Fundación de Asistencia en Comunicación de los Países Bajos) (1992). *Análisis de los medios de comunicación en el Ecuador*. Editorial Quipus. Ecuador.

Capano, Gilberto, Michael Howlett y Ramesh (2015). *Varieties of Governance*. Palgrave Macmillan.

Constitución de la República del Ecuador 1978, 1998 y 2008

Cordicom (2015). “*Informe de Rendición de Cuentas*”. Folleto institucional.

Echeverría, Julio (2000). *El Estado no es propiedad de los políticos*. En: Milagros Aguirre. *Ecuador hoy, cien miradas*. Génesis Ediciones. Quito, 2000.

Freidenberg, Flavia; Alcantara Saez, Manuel (2001). *Los dueños del Poder: Los partidos políticos en Ecuador (1978 –2000)*. Flacso –Sede Ecuador.

Giddens, Anthony (2006). *La constitución de la sociedad: Bases para la teoría de la estructuración*. Amarrortu. Buenos Aires.

Hall, Stuart (2002). *Conceiving cosmopolitanism, theory, context, and practice*. Oxford University Press.

Hecló H. (1978). *Las redes de asuntos y el poder ejecutivo*.

Isch Garcés, Gustavo (2012). *De la guerra de guerrillas a la guerra de cuartillas: la comunicación en el gobierno de la Revolución Ciudadana*. CIESPAL. Quito.

Jurado, Rommel (2009). *Derecho a la Comunicación en el Ecuador: avances, dificultades y expectativas*. Programa Andino de Derechos Humanos de la Universidad Andina Simón Bolívar. Ecuador

Kingdon, John W. (2003). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. New York: Longman.

Kisby, Ben (2007). *Analysing policy networks. Towards an ideational Approach*. Policy Studies.

Knoke, David (1993). *Networks as political glue*. En Wilson (Ed.). *Sociology and the public agenda*. London

Knoke, D y Yang, S. (2008). *Social network analysis*. London

Macías Pinargote, Fernando (2003). *La primera pantalla: crónica del nacimiento de la televisión en el Ecuador*. Imprenta y Gráficas Ramírez. Ecuador.

Marsh, David; Smith, Martin (2001). *Understanding policy networks: towards a dialectical approach*. USA.

Moncayo, Paco (2011). *La Ley de Comunicación*. La Tendencia: revista de análisis político. FES-ILDIS. Ecuador.

Montpetit, Éric (2005). *A policy network explanation of biotechnology policy differences between the United States and Canada*. En Journal of Public Policy, Vol 25.

Orlando, Rocío (2012). *Medios privados y nuevos gobiernos en Ecuador y Argentina*. Disertación de maestría, Flacso Sede Ecuador.

Pierson, Paul (2004). *Politics in time*. Princeton University Press.

Pierson, Paul (2009). *The New Politics of the Welfare State*. Oxford University Press.

Ramos, Isabel (2013). *Trayectorias de democratización y desdemocratización de la comunicación en Ecuador*. Revista Iconos N. 45

Roth Deubel, André-Noël (2007). *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación*. Ediciones Aurora.

Sandström, Annica y Lars Carlsson (2008). *The Performance of Policy Networks: The relation between Network Structure and Network Performance*. The Policy Studies Journal.

Supercom (2014). *“Rendición de Cuentas: por una comunicación transparente”*. Folleto institucional.

Supercom (2013). “Rendición de Cuentas: por una comunicación incluyente, libre, responsable”. Folleto institucional.

Toke, David y Marsh, Smith (2003). *Policy Networks and the GM Crops issue: assessing the utility of a Dialectical Model of Policy Networks*. Public Administration.

UNESCO (2011). *Análisis del Desarrollo Mediático en Ecuador-2011*. Quito

Villarruel Acosta, Marco (2008). *Observador de medios de comunicación en América Latina: prensa, ciudadanía y democracia en Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela*. Konrad Adenauer Stiftung. Argentina.

Wollrad (2000). *No hay que satanizar a los medios*. En: Aguirre, Milagros. *Ecuador hoy, cien miradas*. Génesis Ediciones. Quito, 2000.

PÁGINA WEB

AEDEP (2012). “Quiénes somos”. Disponible en <http://www.aedep.org.ec/>, visitado en julio 19 de 2015.

AEDEP (2015). “Informe Anual 2015 Human Right Watch”. Disponible en http://www.aedep.org.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=278:informe-anual-2015-human-right-watch&catid=1:recientes, visitado en julio 19 de 2015.

ALER (2010). “Acerca de ALER”. Disponible en http://aler.org/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=3873&Itemid=169&lang=es, visitado en julio 19 de 2015.

Alianza Regional (2014). “Herramientas del Estado para el control de la información”. Disponible en <http://es.slideshare.net/yomonitorio/cadenas-nacionales-alianza-regional-por-la-libre-expresin-e-informacin>, visitado en abril 19 de 2015.

Asamblea Nacional (2014). “Ley Orgánica de Comunicación”. Disponible en http://issuu.com/direccion.comunicacion/docs/ley_organica_de_comunicacion, visitado en julio 8 de 2015.

Cancillería (2012). “Constituciones del Ecuador desde 1830 hasta 2008”. Disponible en <http://cancilleria.gob.ec/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta-2008>, visitado en octubre 15 de 2014.

CIDH (2014). “Medidas Cautelares. Emilio Palacio, Carlos Nicolás Pérez Lapentti, Carlos Pérez Barriga y César Pérez Barriga, Ecuador”. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/cautelares.asp>, visitado en julio 28 de 2014.

CIDH (2014). “Medidas Cautelares. Fernando Alcibíades Villavicencio Valencia y otros, Ecuador”. Disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/cautelares.asp>, visitado en julio 28 de 2014.

CORAPE (2011). “Quienes son la CORAPE”. Disponible en <http://www.corape.org.ec/quienes-somos/>, visitado en julio 19 de 2015.

Cordicom (2015). “Objetivos Estratégicos”. Disponible en <http://www.cordicom.gob.ec/objetivos-estrategicos/>, visitado en julio 12 de 2015.

El Telégrafo (2014). “Leyes de comunicación promueven la desconcentración de medios”. Disponible en <http://www.telegrafo.com.ec/cultura/medios/item/leyes-de-comunicacion-promueven-la-desconcentracion-de-medios-infografia.html>, visitado en julio 11 de 2015.

El Universo (2015). “Hechos del Gobierno LFC”. Disponible en <http://www.eluniverso.com/2009/01/15/1/1355/891472A738A84927AC9D4C7E87748A27.html>, visitado en abril 19 de 2015.

Fundación Ethos (2015). “Ecuador, el país con más gasto en publicidad gubernamental”. Disponible en <http://www.taringa.net/posts/noticias/7459589/Ecuador-el-pais-con-mas-gasto-en-publicidad-gubernamental.html>, visitado en marzo 21 de 2015.

Fundamedios (2012). “Quienes Somos”. Disponible en <http://www.fundamedios.org/quienes-somos/>, visitado en julio 19 de 2015.

Fundamedios (2015). “Dos años de la Ley de Comunicación: Las cifras más allá de la propaganda oficial”. Disponible en <http://www.fundamedios.org/dos-anos-de-la-ley-de-comunicacion-las-cifras-mas-alla-de-la-propaganda-oficial/>, visitado en julio 19 de 2015.

Instituto Ecuatoriano de Economía Política (IEEP) (2014). “El planteamiento del Gobierno de Ecuador a la CIDH”. Disponible en http://www.ieep.org.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=3778:amanda-hidalgo-astudillo&catid=39&Itemid=101, visitado en julio 28 de 2015.

Ministerio de Finanzas (2014). “Proforma Presupuestaria”. Disponible en <http://www.finanzas.gob.ec/proforma-presupuestaria/>, visitado en octubre 21 de 2014.

Palermo (2014). “Reglamento General a Ley de Radiodifusión y Televisión”. Disponible en <http://www.palermo.edu/cele/pdf/Regulaciones/EcuadorReglamentoGeneraldeLeydeRadiodifusionyTelevision%281996%29.pdf>, visitado en julio 14 de 2015.

Palermo (2014). “Reglamento General a la Ley Especial de Telecomunicaciones Reformada”. Disponible en <http://www.palermo.edu/cele/pdf/Regulaciones/EcuadorReglamentoLeydeTelecomunicaciones%282001%29.pdf>, visitado en julio 14 de 2015.

Plan Nacional del Buen Vivir (2013). “PNBV 2013 –2017”. Disponible en <http://www.buenvivir.gob.ec/23#tabs2>, visitado en julio 19 de 2015.

Presidencia (2013). “Sistema de Información de Decretos Presidenciales”. Disponible en <http://decretos.cege.gob.ec/decretos/decretos.aspx?id=2007>, visitado en octubre 20 de 2014.

Presidencia (2007). “Discurso oficial del 12 de abril del 2007, mediante cadena nacional”. Disponible en <http://www.presidencia.gob.ec/discursos/>, visitado en abril 26 de 2015.

Presidencia (2007). “Discurso oficial en enero del 2007, en la Mitad del Mundo”. Disponible en <http://www.presidencia.gob.ec/discursos/>, visitado en abril 26 de 2015.

Presidencia (2007). “Discurso oficial del 17 de mayo de 2007, en el día mundial de las telecomunicaciones”. Disponible en <http://www.presidencia.gob.ec/discursos/>, visitado en abril 26 de 2015.

Presidencia (2013). “Discurso oficial durante los 6 años de la Revolución Ciudadana”. Disponible en <http://www.presidencia.gob.ec/discursos/>, visitado en julio 26 de 2015.

Presidencia (2013). “Discurso oficial del 19 de junio de 2013, en la primera Cumbre para un periodismo responsable en los nuevos tiempos”. Disponible en <http://www.presidencia.gob.ec/discursos/>, visitado en julio 12 de 2015.

RTV Ecuador (2012). “Quiénes Somos”. Disponible en <http://www.rtecuador.ec/web/>, visitado en julio 19 de 2015.

SECOM (2014). “Rendición de Cuentas 2013”. Disponible en <http://www.comunicacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/04/m-Anexo-Rendici%C3%B3n-de-Cuentas-Informe-2013-2014-SECOM.pdf>, visitado en julio 19 de 2015.

SECOM (2010). “La Secretaría: Misión, Visión, Valores”. Disponible en <http://www.comunicacion.gob.ec/valores-mision-vision/>, visitado en julio 19 de 2015.

Sociedad Interamericana de Prensa (2013). “SIP y la Declaración de Chapultepec”. Disponible en <http://www.sipiapa.org/service/chapultepec/>, visitado en julio 19 de 2015.

SNAP (2014). “La Secretaría. Misión”. Disponible en <http://www.administracionpublica.gob.ec/subsecretaria-general-de-la-gestion-publica/>, visitado en julio 19 de 2015.

Supercom (2015). “Atribuciones de la Superintendencia”. Disponible en <http://www.supercom.gob.ec/Comunicacion-supercom-Superintendencia-informacion>, visitado en julio 12 de 2015.

Telecomunicaciones (2013). “Regulaciones Telecomunicaciones Biblioteca”. Disponible en <http://www.regulaciontelecomunicaciones.gob.ec/biblioteca/>, visitado en octubre 22 de 2014.

Telesur (2009). “Sobre Nosotros”. Disponible en <http://www.telesurtv.net/pages/sobrenosotros.html>, visitado en octubre 25 de 2014.

Unión Nacional de Periodistas (2012). “Misión y Visión de la UNP”. Disponible en http://www.unionnacionaldeperiodistas.com/index.php?option=com_content&view=article&id=27&Itemid=193, visitado en julio 19 de 2015.

Unión Nacional de Periodistas (2013). “Cinco peticiones a la CIDH para defender Libertad de Expresión”. Disponible en http://www.unionnacionaldeperiodistas.com/index.php?option=com_content&view=article&id=181:2015-03-18-04-49-26&catid=40:carrusel, visitado en julio 19 de 2015.

ENTREVISTAS

Gissela Dávila, Secretaria Ejecutiva de CORAPE, 12 de mayo de 2015

Rommel Jurado, Consultor en comunicación y política pública, 15 de mayo de 2015

Isabel Ramos, Academia FLACSO, 14 de mayo de 2015

Orlando Pérez, Director El Telégrafo, 18 de mayo de 2015

ANEXOS

Anexo 1: Constitución de 2008, artículo 384 determina que el Estado generará la política pública de 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 (Constitución 2008, art. 384).

Anexo 2: Mapeo general del contexto, actores, instrumentos antes del cambio de política

Actores	Fecha	Observación
Guillermo Rodríguez Lara		Febrero 1972 – Enero 1976
Secretaría Nacional de Información Pública (SENDIP)	Diciembre 1972	Crean esta institución
Dictadura militar gobierna el país	Abril 1975	Crean la Ley de Radiodifusión y Televisión
Jaime Roldós Aguilera – Oswaldo Hurtado		Agosto 1979 – Mayo 1981
Creación del Congreso Nacional	Agosto 1979	Nueva Constitución (Art. 19: inciso 2 y 3 vinculados a comunicación)
Partidos que vertebraron sistema: Social Cristiano (PSC), Izquierda Democrática (ID), Democracia Popular (DP) y Roldosista Ecuatoriano (PRE) (Isch, 2012: 35)	1979 - 2002	Partidos políticos tenían influencia sobre el Ejecutivo, constante disputa (Isch, 2012: 35)
León Febres Cordero – Blasco Peñaherrera P.		Agosto 1984 – Agosto 1988
León Febres Cordero		Utilizó comunicación estratégica, acompañado de dos asesores extranjeros. Inaugura la tv como escenario para campañas electorales y de comunicación (Isch, 2012: 56).
Rodrigo Borja – Luis Parodi Valverde		Agosto 1988 – Agosto 1992
Crea la Secretaría Nacional de Información Pública		Secretario: Gonzalo Ortiz. El también fue Secretario de la Administración Pública
Sixto Durán Ballén – (Alberto Dahik Garzozzi:1992 - 1995 - Eduardo Peña Triviño: 1995 - 1996)		Agosto 1992 – Agosto 1996
Sixto Durán Ballén	1992 y 1995	Reforma a la Ley de Radiodifusión y Televisión
Crea el Ministerio de Información y Turismo	1992 - 1996	Ministros: Pedro Zambrano Izaguirre - Carlos Vera - Armando Espinel.
Sixto Durán Ballén – Congreso	Julio 1992	Crea la Ley de Telecomunicaciones (A. Latina: influencia de la liberalización económica y libre mercado)
CONARTEL	1995	Se crea el Consejo Nacional de Radio y Televisión
Carlos Vera asesor del Pdte.		Contó con técnicos en política comunicacional
CONARTEL	Enero 1996	Decreto 3398: concesiones se renuevan por 10 años, previa Resolución CONARTEL

Abdalá Bucaram – Rosalía Arteaga		Agosto 1996 – Febrero 1997
Aliados: Álvaro Noboa y Grupo Isaías (Isch, 2012: 37-41).		Aprovechó radios, estaciones de televisión en UHF, temas musicales como plataformas de comunicación
Secretaría de Comunicación		Secretario: Fernando Artieda
		Con el derrocamiento de Bucaram hasta el 2007 aparecieron 7 mandatarios. Proyecto LAPOP: 2001 - 2006 Congreso, Gobierno y partidos políticos presentan niveles más bajos de confianza para la ciudadanía (Isch, 2012: 50).
Jamil Mahuad – Gustavo Noboa		Agosto 1998 – Enero 2000
Representantes del Congreso: Oswaldo Hurtado, Enrique Ayala Mora, Juan Cárdenas, Nina Pacari	Agosto 1998	Nueva Constitución (Art. 23: inciso 8, 9 y 10; Art. 81; 247 relacionados a comunicación)
Secretaría de la Administración Pública		Jaime Durán Barba (consultor político y de imagen). Participó en campañas de varios políticos.
Gustavo Noboa – Pedro Pinto		Enero 2000 – Enero 2003
Secretaría de Comunicación		Secretarios: Alfredo Negrete / Óscar Zuloaga
Gustavo Noboa	Agosto 2001	Decreto 1790 sobre la Ley Telecomunicaciones: Estos servicios se prestarán en régimen de libre competencia
Alfredo Palacio – Alejandro Serrano Aguilar		Abril 2005 – Enero 2007
Secretaría de Comunicación		Secretarios: Carlos Cortez - Andrés Seminario - José Toledo - Gonzalo Ponce
	2007	Periodo previo al Gobierno de Rafael Correa
El Cambio de política también se debe al progresivo enfoque de institucionalización		
Fuerzas Armadas del Ecuador		Tienen a medios comunitarios bajo su directriz (Jurado, 2009: 12).
Grupos religiosos y universidades		Tenía medios de comunicación, vistos como medios públicos
Presidencia de la República		Radio Nacional AM, página web y sala de prensa

Fuente: Elaboración propia.

Anexo 3: Mapeo general del contexto, actores, instrumentos durante el cambio de política

Actores	Fecha	Observación
Rafael Correa (RC)	2007	Nuevo Presidente Constitucional - Hasta la actualidad
RC	Enero	Decreto N. 2: convocatoria a consulta popular para aprobar Asamblea Constituyente
RC	Enero	Enlace Ciudadano transmitido por radio, tv, en línea y redes sociales en español y Kichwa. Conversatorio con Medios (uno por semana). Gabinetes Itinerantes y Gabinetes Ampliados mensuales
SNAP - Dr. Vinicio Alvarado	Enero - Junio 2013 Mar 2014 - Actualidad	Decreto N. 4 del período 2007 al 2009 es nombrado como Secretario Nacional de la Administración Pública
Dr. Fernando Alvarado	2007 - 2009	Asesor y Secretario Particular de la Presidencia
SECOM - Lcda. Mónica Chuji	Enero - Junio	Secretaria Nacional de Comunicación
Secretaria Nacional de Telecomunicaciones - SENATEL	Actualidad	Ing. Ana Vanessa Proaño de la Torre
Superintendencia de Telecomunicaciones - SUPERTEL	Actualidad	Ing. Fabián Jaramillo P.
RC	Octubre	Decreto 681: reforma Reglamento de la Ley de Radio y TV, para emitir cadenas de interés público
AN – Alberto Acosta	Noviembre	Nuevo Presidente de la Asamblea Nacional
Jorge Glas	Hasta el 2009	Presidente del Directorio del Fondo de Solidaridad: recuperar soberanía de los sectores estratégicos
RC - SECOM - SNAP - Enrique Arosemena - Banco de Desarrollo Social y Económico de Venezuela (BANDES)	Noviembre	Nace la primera televisión pública del Ecuador
	2008	
MCSE – Jorge Glas (Ministro de abril 2010 – noviembre 2012)	Enero	Decreto 849: Creación del Ministerio Coordinador de Sectores Estratégicos.
SECOM – SENPLADES – Delegado del Presidente (Decreto 545)	Marzo	Renace diario El Telégrafo

AN - Fernando Cordero	Junio	Nuevo Presidente de la Asamblea Nacional
Agencia de Garantías de Depósitos	Julio	Incauta medios del grupo Isaías: GamaTv, TC Televisión, entre otros.
SECOM RTV Ecuador	Agosto	Nace la radio pública del Ecuador
RC - Asamblea Nacional	Septiembre	Nueva Constitución: art. 16 al 19; 313; 384. Disposiciones transitorias: 1; 24; 29. Vinculadas a la comunicación.
RC - AN - Fernando Cordero (Pdte.)	Septiembre	Art. 313: espectro radioeléctrico como sector estratégico, el Estado tiene derecho a administrar, regular, controlar
RC - AN - Constitución	Octubre	Inicia plazo de 360 días para elaborar la Ley de Comunicación
CNT	Octubre	Fundación. En el 2010 pasa a ser entidad netamente pública
SECOM		Sistema integrado de El Ciudadano en TV, radio, prensa, redes sociales, transmisiones en vivo y web.
RC	Noviembre	Decreto 1445: crea Comisión para auditoria de concesiones de frecuencias de radio y tv
La Comisión (auditoria será de 1995 - 2008)	Noviembre	5 miembros nacionales: Guillermo Navarro, Valeria Betancourt, Carol Murillo, Hugo de la Torre, Fernando Ortiz; con sus respectivos suplentes: Raúl Moscoso, Hugo Carrión, Yolanda Otavalo, Francisco Ordoñez, Loly Sevilla. Y 2 extranjeros: José Ignacio López Vigil, Aleida Callejas; con sus suplentes Joao Brant y Gustavo Gómez
	2009	
SECOM - Dr. Fernando Alvarado	Julio - Actualidad	Secretario Nacional de Comunicación - Presidente del directorio de Ecuador TV y Radio Pública
La Comisión	Mayo	Entrega informe: encuentran irregularidades. 40% de concesiones fueron obtenidas ilegítimamente
Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información - Jorge Glas	Agosto	Decreto 8: crea el MINTEL. Garantiza acceso igualitario a servicios de la telecomunicación. Jorge Glas (actual Vicepresidente. Primer Ministro – Abril 2010). Jaime Guerrero Ruiz (Abril 2010 – Septiembre 2014). Augusto Espín (Septiembre 2014 – Actualidad)
Fusión CONARTEL al CONATEL	Agosto	Decreto 8: Consejo Nacional de Radio y Televisión se fusiona al Consejo Nacional de Telecomunicaciones
CONATEL - Directorio	Agosto - Actualidad	MINTEL (Pdte.); Senplades; Senatel; Min. Educación; Superintendente de Telecomunicaciones; Representante de las cámaras de la producción.

AN - Comisión Ocasional creada únicamente para tratar la LOC	Septiembre	Formada por 11 asambleístas: 6 afines al Gobierno, 3 de oposición, 1 del Movimiento Indígena opuesto al Régimen y 1 municipalista que no se definía si apoyaba o no esta Ley
Comisión Ocasional - Integrantes	Septiembre	Betty Carrillo (Presidenta), Mauro Andino (Vicepresidente), Humberto Alvarado, María Augusta Calle, Fausto Cobo, Cesar Montúfar, Rolando Panchana, Milton Pinoargote, Lourdes Tibán, Ángel Ramiro Vilema, Cynthia Viteri.
Propuesta del asambleísta César Montúfar		Goza del respaldo de grandes medios, empresas de telecomunicaciones y de actores políticos y económicos vinculados tradicionalmente a ellos (Jurado, 2009: 14)
Propuesta del asambleísta Rolando Panchana		Debido a múltiples reacciones fue acreditada como una propuesta de iniciativa propia (Jurado, 2009: 14)
Propuesta de Tibán - Foro de la Comunicación		Elaboración: Org. ciudadanas agrupadas en “Foro de la Comunicación”. Su participación en la Asamblea permitió incorporar derechos de comunicación en la Constitución 2008. La propuesta Panchana liquidó su apoyo a esta, y en consecuencia obtuvieron respaldo de asambleísta Tibán (Jurado, 2009: 14)
Propuesta Colectivo Ciudadano - CIESPAL		Elaborada por Org. de la sociedad civil que inicialmente colaboraron con el “Foro de la Comunicación” pero se separaron por desacuerdos (Jurado, 2009: 15)
	2010	
Corporación Nacional de Telecomunicaciones - CNT	Enero	Decreto 218: Creación como entidad pública CNT EP. Se fusionó compañías estatales Andinatel y Pacifictel.
	2011	
RC - Secretaría Jurídica Presidencia - otros	Mayo	Consulta Popular y Referéndum: 3ra. (Banca y medios no tengan acciones). 9na. (Asamblea expida Ley de Comunicación para que cree órgano regulador de difusión de contenidos en medios).
	2013	
Vicepresidencia - AN	Mayo	Nuevo periodo: Rafael Correa - Jorge Glas (MINTEL - MCSE). Nueva Presidenta de la Asamblea Nacional: Gabriela Rivadeneira
AN - Gabriela Rivadeneira (Presidenta)	Junio	Aprueban con mayoría de Alianza País en la Asamblea Nacional, la Ley Orgánica de Comunicación (LOC)

		Art. 105: administración para uso del espectro radioeléctrico la ejercerá el Estado a través de la autoridad de Telecomunicaciones
		Art. 106: estaciones de radio y tv de señal abierta se distribuirán 33% medios públicos, 33% privados y 34% comunitarios
		10ma. disposición transitoria: frecuencias que tengan irregularidades serán revertidas al Estado por la autoridad de Telecomunicaciones
Cordicom	Junio	Creación del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación. Lcdo. Patricio Barriga (Pdte. del Directorio). Antes Subsecretario de SECOM
Consejo Nacional de Telecomunicaciones CONATEL	Julio	Reglamento para terminación de concesiones y reversión de frecuencias de radio y tv
Supercom	Diciembre	Creación de la Superintendencia de la Información y Comunicación. Superintendente Lcdo. Carlos Ochoa. Antes trabajó en GamaTv
	2014	
RC - Presidencia	Actualidad	En el 2007 había 17 ministerios. En el 2014 hay cerca de: 36 entes pertenecientes al Ejecutivo.
CONATEL - Informe	Agosto	1.703 medios de radio y tv (20 comunitarios; 423 públicos y 1.260 privados) (Telecomunicaciones: 2014)
AN - Gabriela Rivadeneira (Pdta.)	Diciembre	Aprueba el proyecto de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones

Fuente: Elaboración propia.