

La batalla política y legal en Ecuador ante la creación de un sector estatal de medios informativos

Antonio Checa Godoy*

Resumen: Ecuador vive desde hace cuatro años una intensa batalla entre el poder político y el poder que representan los medios privados, por la creación desde el gobierno de un relevante sector público informativo, con periódicos, emisoras de radio, canales de televisión y agencia de noticias, y la paulatina implantación de una legislación juzgada intervencionista por esos medios privados. El uso de la relevante publicidad institucional, y la proyectada Ley de Comunicación, sobre la que no hay consenso, agravan el panorama. Para el gobierno que encabeza Rafael Correa, esa política es una estrategia irrenunciable a fin de alcanzar una democracia real y que las minorías tengan medios para expresar su identidad.

Abstract: The political and legal battle in Ecuador before the creation of a state sector of media

Ecuador lives from four years ago an intense battle between political power and the power that represent the private media. By the creation from the government of a relevant public sector information, with newspapers, radio stations, television channels and news agency, and the gradual introduction of a legislation considered interventionist by these private media. The use of relevant institutional advertising, and the planned Communication Law, on which there is no consensus, it aggravates the picture. For the government led by Rafael Correa, such a policy is a strategy which cannot be waived in order to achieve a real democracy and minorities have the means to express their identity.

Palabras clave: Ecuador, Medios públicos, Medios privados, Gobierno, Legislación, Publicidad, Minorías.

Keywords: Ecuador, Public media, Private media, Government, Law, Advertising, Minorities.

INTRODUCCIÓN

Los enfrentamientos entre el poder ejecutivo y ese tradicional cuarto poder que suponen los medios informativos, son tan antiguos como la prensa misma o el inicio de los regímenes liberales. Ciertamente, no hay enfrentamiento abierto allí donde no hay democracia y el sistema político impide críticas y disidencias. Tales enfrentamientos, aunque nunca ausentes, suelen ser reducidos en democracias muy consolidadas, pero, por el contrario, tienden a ser consustanciales con periodos de asentamiento de la democracia o de profundos cambios políticos.

Esos enfrentamientos, no ausentes hoy en Europa, sobre todo en el ámbito de los antiguos países del este, afloran en especial en Latinoamérica entre gobiernos y aun

* Facultad de Comunicación. Universidad de Sevilla. Correo electrónico: acheca@us.es.

regímenes muy diferentes entre sí y sus respectivos sistemas de medios, como se evidencia en la Venezuela de Hugo Chávez o la Argentina de Cristina Fernández de Kirchner. Muchos de estos gobiernos están impulsando una nueva legislación que en general tiende a dar más poderes al Estado y delimitar con cierta minuciosidad la actividad de los medios privados en aras de frenar a los grandes grupos mediáticos y garantizar más pluralidad en la propiedad de los medios, entre otros aspectos. La Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual de Argentina, aprobada en 2009, o el posterior anteproyecto de Ley de Radio y Televisión en Uruguay, pueden ser ejemplos.

Probablemente, el país en donde los enfrentamientos entre el poder ejecutivo y los medios privados alcanzan hoy una mayor virulencia y complejidad sea Ecuador. Este aspecto se ha acrecentado desde la llegada al poder en 2007 de Rafael Correa, un presidente que prácticamente en apenas un bienio ha impulsado un heterogéneo sector público de medios informativos, inexistentes en el país hasta entonces, configurado con medios creados ex profeso, como Ecuador TV, así como con medios privados incautados por diversas razones, en tanto se pone en marcha, a partir de la Constitución de 2008, una legislación nueva que introduce el control sobre los medios privados y debe culminar con una Ley Orgánica de Comunicación. Desde la perspectiva europea, donde se ha producido una desestatalización en los medios informativos en las últimas décadas, el proceso ecuatoriano, en dirección contraria, resulta especialmente llamativo.

Un equilibrado informe de “Reporteros sin fronteras” (Hervieu, Samson 2010) resume la situación del país en términos elocuentes:

El ambiente mediático ecuatoriano es volcánico, desde que Rafael Correa se instaló en el Palacio de Carondelet en enero de 2007. Con una prensa privada –que casi tenía el monopolio antes de su llegada al poder– poco indulgente con él, el joven presidente progresista de carácter aguerrido ha convertido la comunicación en un desafío personal y político.

ANTECEDENTES

Ecuador es, junto con Paraguay, el país suramericano con más débil presencia del Estado en los medios informativos hasta el fin del pasado siglo; ha carecido hasta entonces de televisión pública, y Radio Nacional de Ecuador, creada en 1961 por José María Velasco Ibarra, había sido abandonada mediados los años noventa, ni siquiera había dado el paso a la frecuencia modulada y solo emitía en onda media. Lo resume, años después, en plena controversia sobre los medios públicos, un comentarista ecuatoriano (Tamayo 2008, 1-2):

El tema de los medios públicos es algo nuevo en el Ecuador. El nuestro es un país que ha estado rezagado en este tema y solo ha conocido y ha estado condicionado por un modelo privado-empresarial que ha sido predominante durante casi un siglo. Vale señalar, sin embargo, que junto a este modelo también han existido experiencias de comunicación popular, comunitaria y alternativa y también medios estatales (radios, televisión) circunscritos al ámbito local como municipios, universidades o instituciones públicas. Durante algunos años funcionó la Radio Nacional, sin embargo los gobiernos anteriores la deja-

ron morir porque no le veían ninguna utilidad o estaban demasiado comprometidos con el intocable poder mediático.

A la ausencia del Estado en la propiedad de los medios se contraponen la destacada presencia de la banca en ellos, presencia conocida, pero que se evidencia en especial a partir de 1998 con la profunda crisis financiera, y sobre todo bancaria, que sacude al país.

El terremoto financiero dura de 1998 a 2001, pero su huella será larga, acaba con la moneda nacional, el sucre, sustituido por el dólar norteamericano, y liquida una decena de bancos, entre ellos tres de los más destacados del país, Filanbanco, el más relevante, Banco del Progreso y La Previsora. Ecuador atraviesa a partir de entonces una etapa de profunda inestabilidad política y los medios, controlados por los bancos, pasan a tener un innegable protagonismo político. Además, la crisis bancaria deja en manos del Estado, que ha poner todos sus recursos para frenar la crisis, muchas empresas, entre ellas numerosos medios, y va revelando esa importancia de la presencia de la banca en la comunicación ecuatoriana. Poco antes de la llegada de Rafael Correa a la presidencia del país se estimaba que la crisis había costado 8.000 millones de dólares, equivalente al presupuesto anual del Estado o la mitad de la deuda exterior, según datos de la Agencia de Garantía de Depósitos.

El terremoto bancario es demoledor para los medios ecuatorianos. Ya en el 2000 cesa La Razón, un diario de Guayaquil, que había aparecido en 1965 y durante muchos años sería de los más leídos del país. En 1985 pasa a manos del grupo financiero de los Hermanos Isaías, que tendrá presencia también en el mundo de la radio y en el de la televisión: Gamavisión, Cablevisión. La crisis de Filanbanco, eje financiero del grupo, arrastra al diario.

Fernando Aspiazu, el dueño del Banco del Progreso –creado en 1981-, encabeza otro relevante grupo de medios, muy relacionado además con el anterior. Aspiazu fue ministro de Finanzas en 1979-1980 durante la presidencia de Jaime Roldós y es, cuando estalla la crisis, una de las personas más ricas del país con destacada presencia en los sectores eléctrico –Emelec, Electroecuador-, inmobiliario, agrario –tercera empresa bananera del país- y financiero, además de la comunicación. Dispone del decano de la prensa del país, el diario El Telégrafo de Guayaquil, además de dos emisoras de la misma empresa –Radio El Telégrafo y Radio La Prensa-, que adquiere en 1996 por 3,5 millones de dólares. El propio Fernando Aspiazu Seminario es director de El Telégrafo de 1996 a 2000. El diario, además, es utilizado intensamente en los meses en que aflora el escándalo del Banco del Progreso para enfrentar a Guayaquil con Quito, so pretexto de que los problemas del banco lo está causando el gobierno para erosionar a la ciudad litoral. Anteriormente, en 1994, ha adquirido el canal SiTV (“Fernando Aspiazu: Auge y caída”, en Vistazo, 22 de julio de 1999).

El escándalo en que se ve inmerso el Banco del Progreso, principal sostén económico, con 3,5 millones de dólares, de la candidatura de Jamil Mahuad a la presidencia del país en 1998, lleva a la Agencia de Garantía de Depósitos a incautarse de sus medios, que pasan a ser estatales a la espera de su reprivatización. El diario, con casi 200 trabajadores, cae en ventas y se torna deficitario; aunque dispone de un valioso edificio, es catalogado como poco atractivo para el sector privado. SiTV es vendido a la Conferencia Episcopal Ecuatoriana –Canal Vida-; pero la Iglesia católica no puede con los gastos que conlleva y al poco acaba siendo adquirido por un em-

presario del sector, Manuel Rivas Sáenz –ex presidente de GamaTV-, por 4,9 millones de dólares, y se transforma en Canal Uno.

Se confirma en estos años la importante presencia de los bancos en el sistema informativo ecuatoriano, sobre todo el grupo Egas Grijalva –principal accionista del Banco del Pichincha-, propietario de Teleamazonas, de la editora de revistas Dinediciones -Gestión, Mundo Diners-, de la cadena de salas Inmocines, de la agencia de publicidad Delta y destacado accionista del diario quiteño Hoy.

El grupo que encabeza Manuel Cevallos-Balda, vinculado a Bancomer, es propietario, entre otros medios, del diario El Metropolitano, de Manta, otro cotidiano que caerá con la crisis, en tanto el banco pasará al grupo del BBVA español. Cevallos-Balda, ex embajador de Ecuador en México, será acusado de inspirar el asesinato de un diputado de izquierda, Jaime Hurtado, en 1999, en plena crisis financiera. El autor material, guardaespaldas de la familia, es condenado a 16 años.

El grupo Eljury, con origen en Cuenca, es por esos años el tercero del país; en 2009, a la muerte de la fundadora, Olga A. Eljuri, aglutinaba 159 empresas, entre ellas el Banco del Austro y la cadena ETV Telerama.

Incluso el más potente grupo de comunicación del país, mucho menos salpicado por la crisis, el encabezado por El Comercio, muestra igualmente importante vinculación a bancos, en este caso el Banco del Pichincha, hoy el primero del país. Este grupo es propiedad de una de las más características familias periodísticas de Latinoamérica, los Mantilla, ofrece ese matutino, El Comercio, el vespertino Ultimas Noticias, revistas como Líderes y Familia y dispone de una amplia red de emisoras integradas en la cadena Ecuador Radio, encabezada por Radio Quito. A lo largo de la primera década del siglo XXI, Guadalupe Mantilla de Acquaviva es directora de El Comercio y presidenta de la empresa editora y Jaime Mantilla Anderson, director y presidente de su principal rival local, el diario Hoy. Aquella sucede a éste en 2010 al frente de la Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos.

Existe en esos años, desde luego, una legislación antitrust o contra posiciones dominantes en servicios públicos –radio y televisión incluidas-, la ley de 1995, pero resulta con frecuencia de muy difícil aplicación, por la abundancia de empresas ficticias o a nombre de terceros y los continuos cambios de propiedad y sobre todo la escasa voluntad política de aplicar la propia ley. Inevitablemente todo el sistema informativo ecuatoriano perdió credibilidad durante la larga crisis, sobre todo la televisión. Los hermanos Isaías, Roberto y William, que huyeron del país al inicio del proceso, utilizaron su canal de televisión para defenderse, negar las evidencias y atacar a los rivales, especialmente el grupo Egas, que contraatacó vía Teleamazonas.

Otro rasgo de la comunicación ecuatoriana en los años previos a la llegada al poder de Correa es la debilidad de los medios comunitarios, en contraste con la realidad de otros países latinoamericanos y en contraste con las características y posibilidades del país. A finales de 2010, según datos de la Superintendencia de Telecomunicaciones, solo existían en todo Ecuador dos emisoras de radio comunitarias –sobre un censo en ese momento de 1.205- y ningún canal de televisión. La Ley de Radio y Televisión de 1975, aun vigente, es abiertamente opuesta a este tipo de medios.

Dato relevante también de ese panorama, en línea con lo anterior, es la modestia de los medios de las minorías indígenas demográficamente relevantes, en especial en sus propias lenguas; solo se edita -desde 2007- una revista mensual en quechua,

Wiñay Kausay. Algo mejor es el panorama radiofónico, con diversas emisoras que incluyen programas en quechua y en la región amazónica en algún otro idioma, como el shuar. Estas lenguas están igualmente ausentes de la televisión, aunque la nueva televisión pública, Ecuador TV, ofrece un pequeño noticiario diario y un programa semanal –Nuestros sueños- en quechua (González 2011, 109-111).

LA CONFIGURACIÓN DE UN SECTOR ESTATAL DE MEDIOS INFORMATIVOS

Tras una década de complicada trayectoria para los medios en Ecuador, la llegada a la presidencia del país de Rafael Correa Delgado en 2007, implica un cambio total de decorado. El nuevo presidente, economista de formación –es ministro de Economía de abril a agosto de 2005, pero dimite por disconformidad con la política del gobierno de Alfredo Palacio, que no respalda algunas de sus medidas- viene siendo muy crítico con los poderes económicos y sus vinculaciones políticas, su tesis doctoral analiza las políticas neoliberales de principios de los años ochenta del pasado siglo en Latinoamérica y subraya su negativa repercusión en el empleo y las condiciones de trabajo. Consciente de que tiene enfrente la gran mayoría de los medios del país, se traza como objetivo prioritario el crear un núcleo de medios de comunicación públicos en Ecuador. Las circunstancias, además, con el control por el Estado de diversos medios como derivación de la crisis bancaria, van a facilitar ese objetivo, que acomete desde luego con decisión y rapidez.

En enero de 2007 el Estado ecuatoriano no cuenta oficialmente con medios informativos. El primer paso será la estatalización del matutino de Guayaquil El Telégrafo, que en marzo de 2002 ha pasado a control mayoritario de la Agencia de Garantía de Depósitos (AGD), tras la quiebra del Banco del Progreso, su principal accionista. Entre esa fecha y junio de 2007 sobreviene una etapa oscura para el diario en la que accionistas privados minoritarios, acreedores asimismo del banco, encabezados por el propio director, Carlos Navarrete Castillo –nombrado en 2004 presidente también de la empresa editora en Junta de Accionistas-, buscan ganar presencia mediante ampliaciones de capital que no son reconocidas por el sector público; Navarrete sale de la dirección del periódico en ese junio y El Telégrafo pasa definitivamente a órgano estatal. En febrero de 2008 Navarrete aparece asesinado en su domicilio, sin que nunca se aclaren las causas. El periódico pasa a dirigirlo Rubén Montoya, la tirada no aumenta, pero sí las pérdidas. La presencia de publicidad es escasa, salvo la del sector institucional. El 25 de marzo de 2010 Montoya es destituido y se genera una crisis interna, con dimisión de la subdirectora, Carol Murillo, y un nutrido grupo de columnistas, que denuncian prácticas de censura; otros ceses y abandonos se producen en los meses siguientes. El nuevo director es Edwin Ulloa. En septiembre de 2010 se crea una nueva empresa pública, Editores Nacionales Gráficos, que en abril siguiente se dota de una nueva rotativa en color, donde se realiza el diario, que dinamiza su diseño, y un nuevo cotidiano populista para Guayaquil, también de propiedad pública, de extraño nombre, PP El verdadero - léase “Pepe el verdadero”-, que comienza en septiembre de 2010. El Telégrafo se vende a un precio sensiblemente inferior al del conjunto de los diarios ecuatorianos y es relevante el porcentaje de ejemplares que reparte gratuitamente. La empresa registra en 2010 unas

pérdidas de 6 millones de dólares. En Quito el gobierno impulsa otro diario de bajo precio, El Popular.

El siguiente paso es el pleno control por el Estado de los medios pertenecientes al grupo de los Hermanos William y Roberto Isaías Dassum –que una década después de su huida siguen prófugos-; la incautación se produce en julio de 2008. La Agencia de Garantía de Depósitos pasa a controlar 195 empresas del grupo para que el Estado pueda recuperar los 661 millones de dólares que ha debido aportar al asumir parte de la deuda tras la quiebra de Filanbanco en 1999, según explica la Agencia en una nota, donde afirma que con la medida “renace la esperanza de los cientos de ciudadanos a los que nunca se les devolvió su dinero luego de la quiebra de Filanbanco” y que el Estado garantiza la estabilidad de las empresas incautadas. Entre esas empresas incautadas figuran dos canales de Televisión en abierto, Gama TV y TC Televisión, ambos con sedes tanto en Guayaquil como en Quito, mas otra empresa de cable, Cablevisión, con dos canales, Canal Noticias (CN3) y Canal Deportes (CD7), así como cuatro emisoras que emiten desde Guayaquil: La Prensa y El Telégrafo -pertenecientes anteriormente a la empresa del diario El Telégrafo-, Carrousel y Súper K-800, ésta una emisora deportiva en onda media, así como la empresa Unimasa, editora de numerosas revistas, como Samborondón, Más, La Onda y La Onda infantil, El Agro y Valles.

Nuevo paso decisivo será la creación de medios estatales básicos: radio, televisión y agencia de noticias, paso que se desarrolla en 2008-2009. Así, Ecuador TV, el canal estatal, comienza en abril del 2008, le sigue Radio Pública meses después, emite en FM desde Guayaquil, Quito, Cuenca y Manta. Luego, en 2009, se crea la Empresa Pública Radio y Televisión del Ecuador (EPR-TV Ecuador). La puesta en marcha de la radiotelevisión pública supone por encima de los 11 millones de dólares. Finalmente el 29 de diciembre del 2009 comienza su trabajo la Agencia Estatal Andes, siglas de “Agencia de Noticias del Ecuador y Suramérica”.

El gobierno ecuatoriano no descuida ningún ámbito de la comunicación de masas y crea también en 2008 un diario en red, El Ciudadano, “periódico digital del gobierno de la revolución ciudadana” (<http://www.elciudadano.gov.es>). El periódico, bien diseñado, incluye un canal de vídeos. Este diario digital tiene asimismo una edición quincenal impresa.

Rafael Correa mantiene desde 2007 un programa semanal -los sábados- de dos horas de duración por la radio pública, que en 2008 se extendió también a la televisión estatal. Lo que en Latinoamérica se denominan “cadenas”, es decir la emisiones obligadas de alocuciones del jefe de gobierno, está siendo recurso intensamente utilizado por Rafael Correa, que en 2010 fue el líder continental con más presencia programada en la televisión de su propio país.

Ecuador es, por otro lado, uno de los estados accionistas de Telesur, el canal latinoamericano de televisión impulsado por el gobierno de Venezuela.

Ecuador pasa en definitiva entre 2007 y 2009 de ser uno de los estados de Latinoamérica con más débil sector público en comunicación, a disponer de un grupo cuantitativamente relevante de medios estatales. Sin embargo, el impacto real de este grupo de medios parece por el momento reducido y sobre todo la ciudadanía no lo percibe diferente. A finales de 2009, un estudio realizado por Ciespal (Ayala Marín 2009, 41) reconoce:

Las respuestas mayoritarias ponen en evidencia que aún no se encuentran diferencias significativas en el tratamiento informativo entre medios públicos y privados. En este punto, no es solo que todavía no se conoce ampliamente la programación o el contenido del canal, la radio y el diario públicos, sino que, de manera fundamental, a la ciudadanía no se le hace evidente la razón de ser de éstos: que sean un servicio público, expresión de la pluralidad del país, voz de la diversidad y, sobre todo, canales de participación ciudadana, que es lo que explicitan como lo que debería ser un medio público. En otras palabras, no se puede hablar de diferencias notorias entre medios públicos y privados en cuanto a tratamiento informativo. Con tratamiento informativo nos referimos, sobre todo, a contenidos y formatos de noticias que resulten distintos de los tradicionales, en lo cual se incluiría también el recurso a fuentes de información provenientes de otros sectores sociales, generalmente ausentes de los espacios informativos privados.

En diciembre de 2009 todavía más de una tercera parte de los ciudadanos de Guayaquil y Quito, se supone los mejor informados, no sabían citar o identificar algún medio público o sencillamente ignoraban que existiesen. En 2010 el canal con más audiencia -bordeó el 20%- fue uno de los canales incautados, TC Televisión, gracias sobre todo a televisar los campeonatos mundiales de fútbol y otros eventos deportivos, además de numerosas telenovelas – o “culebrones”- vespertinos.

Aunque el gobierno ecuatoriano expresó su voluntad de devolver los medios incautados al sector privado, tres años después de su incautación esa devolución no se ha producido y su situación es desde luego ambigua.

LA NUEVA LEGISLACIÓN

La confrontación entre el gobierno y los medios privados alcanza especial virulencia en el debate sobre la legislación, claramente opuesta a la hasta entonces vigente, que impulsa el gobierno de Alianza País desde la llegada de Rafael Correa a la presidencia de la República, se inicia con la propia nueva constitución de 2008 y culmina con la proyectada Ley orgánica de la Comunicación de 2009, pendiente aún de debate y su eventual aprobación. Ese debate se retrasa, entre otros factores, porque en el seno del partido mayoritario, Alianza País, no hay unanimidad en torno al propio proyecto, con un sector más moderado, encabezado por el propio presidente de la Asamblea Nacional, Fernando Cordero, y otro más radical, con el Secretario de Estado de Comunicación, Fernando Alvarado, de cabeza visible. El aludido informe de “Reporteros sin Fronteras”, sintetiza así en su introducción el problema:

El panorama de la libertad de prensa en Ecuador, desde la óptica de la nueva ley, es representativo en muchos aspectos del contexto regional latinoamericano: alto nivel de polarización entre una prensa pública reciente, considerada cercana al gobierno, y unos medios de comunicación privados opositores por no decir de oposición; relación eléctrica entre estos, tradicionalmente dominantes, y un nuevo gobierno progresista; ambiente de “guerra climática” sin voluntad aparente de tregua ni por una parte ni por otra. Si a priori tal contex-

to no favorece el consenso sobre la futura ley, cierto es que ésta podría ofrecer la posibilidad de superarlo.

Pero si la Ley de Comunicación se hace esperar, otros imperativos legales han culminado su ciclo. La Constitución de 2008, aprobada en referéndum, garantiza en su artículo 66 la libre expresión: “El derecho a opinar y expresar el pensamiento libremente y en todas sus formas y manifestaciones”, de forma significativa, el mismo artículo, en su siguiente epígrafe, defiende el derecho a la rectificación: “El derecho de toda persona agraviada por informaciones sin pruebas o inexactas, emitidas por medios de comunicación social, a la correspondiente rectificación, réplica o respuesta, en forma inmediata, obligatoria y gratuita, en el mismo espacio u horario”.

En una Constitución de minucioso contenido -444 artículos y 30 disposiciones transitorias-, el artículo 384 establece una presencia activa del Estado en el ámbito de la Comunicación:

El sistema de comunicación social asegurará el ejercicio de los derechos de la comunicación, la información y la libertad de expresión, y fortalecerá la participación ciudadana. El sistema se conformará por las instituciones y actores de carácter público, las políticas y la normativa; y los actores privados, ciudadanos y comunitarios que se integren voluntariamente a él. El Estado formulará la política pública de comunicación, con respeto irrestricto de la libertad de expresión y de los derechos de la comunicación consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos. La ley definirá su organización, funcionamiento y las formas de participación ciudadana.

En la primera disposición transitoria se establece que en el plazo de 360 días se aprobará una Ley de Comunicación –lo que evidentemente no se ha cumplido-; la vigesimocuarta determina a su vez que “dentro del plazo máximo de treinta días a partir de la aprobación de esta Constitución, el Ejecutivo conformará una comisión para realizar una auditoría de las concesiones de las frecuencias de radio y televisión, cuyo informe se entregará en un plazo máximo de ciento ochenta días”, que en efecto se realiza en el tiempo previsto, pues su redacción se concluye el 18 de mayo de 2009 y se divulga de inmediato. El informe es muy crítico sobre las prácticas en la adjudicación de licencias desde 1995 y denuncia numerosas corruptelas que favorecen la concentración de medios en los grupos ya existentes.

Finalmente, la disposición vigesimonovena, establece que:

Las participaciones accionarias que posean las personas jurídicas del sector financiero en empresas ajenas a este sector, se enajenarán en el plazo de dos años a partir de la entrada en vigencia de esta Constitución. 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 a partir de la entrada en vigencia de esta Constitución.

Será esta disposición la que genere más resistencia desde el sector privado, con claras maniobras dilatorias protagonizadas sobre todo por la Junta Bancaria, el orga-

nismo que regula el sistema financiero del país, que, interpretando a su modo el texto legal, intenta que se permita a los bancos mantener una propiedad minoritaria en los medios, hasta un 25 por ciento del accionariado, o se otorguen facilidades para la transmisión interfamiliar de la propiedad de esos medios, pero acaba acatando el texto y el espíritu de la Constitución: estricta separación de medios financieros y medios informativos. Fidel Egas, el propietario del Banco del Pichincha y cabeza del primer emporio de medios del país, que incluye el canal nacional de TV Teleamazonas, vende el grupo, no sin antes expresar su protesta: “El Gobierno no quiere que los banqueros tengamos medios, porque no nos pueden manejar como a otros medios, simplemente con darles o quitarles publicidad” (Hoy, Quito, 22 de octubre de 2010). Egas vende el 48% de sus acciones a 140 empleados a los que facilita créditos, el 30% pasa a Plural TV, grupo peruano propietario de dos diarios de Lima, La República y El Comercio y un canal de televisión, AméricaTV, y el 22% restante a personas de su entorno. Mario Canessa, que encabeza el grupo Caravana –Caravana TV, Radio Caravana y Radio Diblu-, especializado en información deportiva, que es a su vez presidente del Banco de Machala, opta por el camino contrario: se desvincula del Banco y permanecerá al frente del grupo de medios.

Para la presidencia del país, eliminar esa presencia de la banca en los medios resulta fundamental, como declara Correa a Ignacio Ramonet (Prensa Latina, 4 de enero de 2011):

Quitarle al sector financiero los medios de comunicación es un cambio real en las relaciones de poder. Antes, en este país, ¿qué podía hacer usted contra la banca? Si la banca, de los siete canales nacionales de televisión, poseía cinco... Y los otros dos los controlaba mediante la publicidad. O sea que si usted quería legislar sobre tasas de interés, tenía una campaña permanente de atentado a la propiedad privada, a la iniciativa privada, a la libre empresa; y los dos canales que no eran de la banca tenían que quedarse calladitos porque, si no, perdían publicidad... Era un poder enorme. Entonces ésta es una medida que cambia realmente las relaciones de poder en nuestro país.

Concluido el episodio de la desvinculación de bancos y medios informativos, la batalla siguiente será la Ley Orgánica de la Comunicación. Será una confrontación larga.

La proyectada ley es, de nuevo, una propuesta de regulación minuciosa que contempla todas las modalidades de la comunicación actual y en cuya exposición de motivos se aduce:

Los derechos a la comunicación, libertad de expresión y acceso a la información pública constituyen sustentos de la democracia y son parte del núcleo de la dignidad y autonomía de las personas que el Estado Constitucional está obligado a proteger. No hay democracia si los ciudadanos y ciudadanas no son libres para definir de manera autónoma sus preferencias y voluntad política y la opinión pública no surge de procesos deliberativos libres de coacción y presiones. Sin la vigencia de los derechos de comunicación es imposible pensar en una sociedad plural, basada en el respeto a los demás y el ejercicio de la libertad en su acepción más amplia. Sin la protección y garantía de estos derechos, además, no sería factible el ejercicio de los demás derechos humanos, los

mismos que requieren de un libre flujo de información, la expresión creativa de todas las manifestaciones individuales y colectivas de la sociedad y el acceso a la información sobre asuntos de interés público.

El estratégico proyecto se presenta en septiembre de 2009, en diciembre del mismo año se alcanza un “acuerdo ético-político” entre diversos grupos para sacar adelante una Ley de Comunicación, en enero de 2010 se produce un primer debate sobre el texto, pero a partir de ahí el proceso se estanca. En junio de 2010 dimite la presidenta de la Comisión parlamentaria, Betty Carrillo, que será sustituida por Mario Andino, ambos congresistas de Alianza País. Transcurren los meses y el proyecto no pasa a pleno.

La organización Fundamedios, de orientación liberal, veía en el proyecto de ley seis elementos que podían representar una amenaza a la libertad de expresión (Ricourte 2010, 98):

1. Imposición de normas de responsabilidad ulterior que actúan en verdad como censura previa;
2. Profesionalización forzosa;
3. Un amplísimo y discrecional régimen de sanciones;
4. Creación de un amplio y difuso Sistema Nacional de Comunicación;
5. Un Consejo Nacional de Comunicación e Información con potestad para sancionar e incluso cerrar medios;
6. Un registro de medios que cumple las veces de un permiso de funcionamiento previo.

El informe de la Unesco, por el contrario, contempla en general de forma positiva el proyecto, que estima necesario, e incluso lo juzga en algún aspecto clave moderado (González 2011, 80):

Dada la falta de normas concretas para promover la pluralidad en la ley de Radiodifusión y Televisión u otro cuerpo legal, resulta evidente que las posibilidades de pluralidad de medios, voces y sentidos planteadas en la Constitución solo podrán realizarse a partir de una reforma de la legislación existente que reorganice la estructura de acceso y propiedad de los medios de comunicación en esta dirección. El proyecto de Ley de Comunicación establece “límites democráticos para impedir la concentración de los medios de comunicación social”, por los cuales se disponen topes a la cantidad de licencias o títulos habilitantes según coberturas nacionales, zonales o locales, para medios privados y comunitarios. La experiencia internacional muestra que este mecanismo citado en el proyecto de Ley es insuficiente para evitar la concentración de medios.

Con anterioridad a la presidencia de Rafael Correa, Ecuador había aprobado en 2004 una prometedor Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información pública, cuyo balance, en los primeros seis años de vigencia, resulta desolador. Fue, es importante subrayarlo, una iniciativa ciudadana, con fuerte respaldo en muchos medios, que reivindicaban un mayor acceso a toda la información oficial. Salvo una creciente presencia de webs informativas de distintos organismos, el progreso ha sido mínimo. Las peticiones ciudadanas de información no se contestan y la ausencia de registros e instancias para informar en esos organismos públicos es manifiesta (Ricourte 2010, 17-19). Un ejemplo, de 5.000 instituciones de todo tipo obligadas a

emitir informes anuales, solo 164 lo hicieron en 2009, según datos de la Defensoría del Pueblo, que tampoco es un modelo en su cometido de defender la aplicación de esta ley.

LOS ENFRENTAMIENTOS ENTRE EL PODER EJECUTIVO Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN PRIVADOS

La confrontación entre el gobierno de Alianza País y los medios privados de prensa, sobre todo los grandes diarios y los canales de televisión, se inicia prácticamente tras la llegada del nuevo presidente, Rafael Correa Delgado. Y no lleva trazas de desactivarse.

En enero de 2008, al año de presidencia de Correa, la Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos, divulga un comunicado muy crítico con el gobierno:

La Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos, AEDEP, lamenta que la relación del Gobierno con la prensa durante este primer año haya estado determinada por una constante confrontación por parte del poder. El Presidente de la República ha afirmado que los periodistas son actores políticos. Declaramos formalmente que ni lo somos ni aspiramos a serlo. El Gobierno ha utilizado la distorsionada generalización de que los medios responden a intereses de grupos de poder, por el simple hecho de que algunos periodistas no coinciden con sus visiones sobre el manejo del Estado.

A lo largo de 2008, con las incautaciones y la configuración de un sector público de medios, el enfrentamiento se agudiza.

Es patente que ha aumentado de forma notoria la conflictividad en torno a los medios en el país. En 2009, por ejemplo, se registran 52 agresiones a periodistas o fotógrafos, de los que la organización Fundamedios adjudica 9 al propio presidente de la República, con agresiones verbales o intimidaciones -Correa es persona de reconocida incontinencia verbal-; se denuncian prácticas como la interrupción por funcionarios gubernamentales de programas de televisión en los que se censura la gestión del gobierno, lo que ocurre por ejemplo tres veces en enero de 2011 en Telemazonas.

El presidente, por su parte, culpa sistemáticamente a los medios de estar tras los conflictos que afronta. A raíz de la revuelta de la policía nacional en septiembre de 2010, en la citada entrevista realizada por Ignacio Ramonet y difundida por la agencia oficial cubana (Prensa Latina, 4 de enero de 2011), Rafael Correa afirma sobre los medios privados:

Son unos conspiradores permanentes. Son los “perros guardianes” del statu quo. Eso es lo que permanentemente hemos recibido desde nuestro primer día de Gobierno, sobre todo por no someternos pasivamente a la prensa, que se considera un poder omnímodo. Lo era, pero está cambiando esa situación y es lo que más les preocupa. Han tratado de sembrar cizaña y desestabilizar al Gobierno desde el primer día. Lo del 30 de septiembre fue fruto de lo que sembraron, porque ellos fueron de los primeros en crear desinformación.

Un episodio relevante del enfrentamiento gobierno-medios privados se origina por una serie de informaciones –aparecidas inicialmente en 2009 en el diario Expreso- sobre las actividades del hermano mayor del presidente, Fabricio, supuestamente privilegiado en contratos con empresas controladas por el Estado, como Petroecuador, durante el gobierno de su hermano; precisamente la Asamblea Nacional, a iniciativa del gobierno de Correa aprueba en julio de 2008 una Ley de Contratación Pública que prohíbe los contratos oficiales con familiares de funcionarios públicos o cargos electos. Las revelaciones periodísticas se recogen posteriormente en libro –El gran hermano- y los autores del mismo, un equipo de reporteros dirigidos por Juan Carlos Calderón, reciben en 2010 el premio Jorge Matilla Ortega de periodismo de investigación.

Fabricio Correa es contratista con fama de honesto y se recuerda que en 2000, cuando el entonces presidente del país, Gustavo Noboa, inauguraba un puente construido por la empresa de Fabricio Correa, éste, en gesto insólito, le entregó un cheque con el importe del dinero que había sobrado en la obra. El niega acusaciones y vinculaciones y la justicia no interviene. Rafael Correa afirma desconocer las actividades del hermano y se querrela contra dos periodistas por difamación. El presidente abre una investigación que establece que los contratos de empresas estatales con empresas de las que su hermano es accionista ascienden a 700 millones de dólares. En 2011 los hermanos se distancian y Fabricio hace clara campaña a favor del no en la consulta popular del 7 de mayo.

Las empresas de comunicación privadas utilizan no solo los propios medios y la Asociación Nacional, AEDEP, sino también la Sociedad Interamericana de Prensa, representante de los grandes grupos periodísticos del continente, que el 9 de abril de 2011, un mes antes de la consulta popular con diez preguntas, dos de ellas sobre comunicación, divulga un informe, justificando su oposición, tampoco modelo de medida, donde afirma:

Todos los ataques que durante cuatro años emprendió el Gobierno del Ecuador contra la libertad de expresión se concentrarán el próximo 7 de mayo en la consulta y referéndum que ha convocado el presidente, Rafael Correa. Sostentado en la popularidad que ha logrado con una abusiva promoción de su gobierno personalista, populista y benefactor, abusando de los medios que luego de la incautación a sus antiguos propietarios ahora utiliza el gobierno, Correa aspira a concretar la creación de un ente regulador y controlador de contenidos de los medios y afectar a los propietarios y directivos de estos con una prohibición de que tengan otra actividad económica fuera de la comunicación para supuestamente evitar conflictos de interés. Esta consulta serviría también para concretar un viejo anhelo presidencial atentando contra la independencia de poderes del Estado.

LA PUBLICIDAD COMO ARMA

El abanico de enfrentamientos entre el poder ejecutivo y el poder mediático en Ecuador se amplía por la importancia que alcanza en el país la publicidad institucio-

nal y el uso estratégico de ella que realiza el gobierno de Correa. La publicidad deviene nuevo Campo de Agramante para esos dos poderes.

El gobierno ecuatoriano inicia desde la llegada al poder de Rafael Correa una tarea de incremento paulatino de la publicidad institucional. Cualquier viajero por el país percibe de inmediato esa presencia. “La patria es tuya, el poder lo tienes tú. La revolución ciudadana está en marcha”, puede leerse en cualquier obra pública ecuatoriana, que con el gobierno de Alianza País conoce desde luego un notable impulso a las inversiones públicas, siempre muy publicitadas. “Tú construyes esta carretera, tú eres la patria”, puede leerse en muchos carteles anunciando esas obras. “Reacciona Ecuador, el machismo es violencia”, es una de las muchas campañas oficiales bien visibles a lo largo y ancho del país. Pero no es solo esa intensa publicidad exterior en vallas, muros, plazas y otros recursos, está la que se dirige a los medios.

La publicidad oficial supuso en 2008 los 17 millones de dólares, es decir, un 6,5 % del total, y aumentó notablemente en los dos años siguientes, alcanzó en 2009 los 40 millones de dólares y superó los 60 en 2010, siempre con la televisión como medio dominante en la inversión. Desde luego el Estado es el primer anunciante en la pequeña pantalla. Son estimaciones procedentes del sector privado, de instituciones como la ONG Participación Ciudadana, dada la ausencia de datos oficiales, y en todo caso estimaciones muy superiores a las cantidades contempladas en los Presupuestos oficiales del Estado. Son cálculos con base en las tarifas declaradas de los medios. Desde sectores oficiales se rebaja la cifra afirmando que muchos medios aplican descuentos y tarifas especiales.

En 2010 la publicidad institucional directamente generada por la presidencia de la República superó los 10 millones de dólares. En ese año se contabilizaron por encima del centenar de entidades del sector público con actividades publicitarias. Destacados inversores en publicidad institucional fueron asimismo los municipios de Guayaquil y Quito, que en conjunto supusieron los 6 millones de dólares. Las previsiones de los presupuestos estatales para 2011 rebajaban la inversión a los 23 millones de dólares, pero esta cifra quedaba muy superada en la realidad, entre otras razones por la publicidad en torno a la consulta popular celebrada en mayo de ese año y convocada con posterioridad a la aprobación de aquellos.

Pero el acceso a esa publicidad no está siendo fácil para los medios. En junio de 2009, por ejemplo, el gobierno anunciaba que el Estado no contrataría con empresas que tuviesen accionistas con domicilio en paraísos fiscales, lo que afectó de inmediato a varios grandes grupos mediáticos. Diarios como El Comercio, El Universo o La Hora o revistas como Vanguardia, con empresas accionistas domiciliadas en las Islas Caimán, Vírgenes o Bahamas, hubieron de reformar su accionariado para no verse privados de esa publicidad. Por otro lado, muchos medios se han quejado de que el gobierno privilegia a los medios públicos, sobre todo los tres canales de televisión, a la hora del reparto de esa publicidad. El grupo Vivanco, por ejemplo, que incluye el diario La Hora, con numerosas ediciones provinciales, y la revista semanal Vanguardia, muy crítica con Correa, se ha quejado con frecuencia de discriminación en ese reparto de la publicidad.

Por el contrario, medios modestos, pero afines al gobierno, como la emisora Radio La Luna, decisiva en la caída del gobierno de Lucio Gutiérrez y propiedad de un diputado de Alianza País, Francisco Velasco, recibe, en 2007-2009, 800.000 dólares

en publicidad estatal (Punín, 2011). Los medios que publican las informaciones en torno a las actividades del hermano del presidente, principalmente El Comercio, La Hora y El Universo, denuncian represalias en la publicidad estatal tras dichas revelaciones. La oposición política, o más exactamente los medios privados, acusan a Vinicio Alvarado, hermano del Secretario de Comunicación, de organizar la publicidad institucional a través de la agencia de publicidad Creacional D'Arcy, de la que es propietario, que actúa además como central de medios.

El propio proyecto de Ley Orgánica de la Comunicación, conscientes sus redactores de los problemas generados por el reparto de la publicidad institucional, muy discrecional hasta ahora, contempla en dos de sus artículos, 38 y 39, la regulación de esta publicidad:

La contratación de publicidad por parte del Estado debe ser transparente y otorgada atendiendo a consideraciones de mercado y no como un instrumento de discriminación política /.../ Se prohíbe la publicidad o propaganda oficial desde la convocatoria de elecciones hasta la proclamación de los resultados de las mismas, salvo el caso de catástrofes naturales, eventos graves, conmoción pública o cualquier otra calamidad de grado importante.

CONCLUSIONES

El paisaje de la comunicación en Ecuador se ha modificado notoriamente en 2007-2010 y ha llevado a una dura confrontación entre un sector privado, no habituado a la acción estatal, que se siente acosado, y un gobierno decidido a transformar ese panorama, para que no se repitan episodios del pasado, como el control y uso político de los medios por grupos bancarios potentes. Un factor decisivo en ese nuevo paisaje informativo ha de ser una minuciosa regulación de la comunicación, con clara separación de los poderes financieros y los mediáticos, y la aparición fulgurante de un potente sector público de medios informativos sin precedentes en el país. Lo que los medios privados ven como intervencionismo y control oficial, el poder político lo considera actuaciones en aras de una mayor diversificación en la propiedad de los medios y el acceso a ellos de sectores hasta ahora marginados.

Con pocas opciones de consenso, la estructura de los medios y la regulación de sus actividades devienen en enfrentamiento claramente político en el que inciden la escasa flexibilidad del gobierno, encabezado por su propio presidente, la poca maduración de algunas de las reformas emprendidas, claras prácticas de intromisión en los medios y, por otro lado, la hostilidad de los medios privados al cambio y a la democratización del sector y su escasa disposición a la pérdida de protagonismo político. Las urnas han respaldado hasta ahora las iniciativas gubernamentales, pero se han generado notables tensiones, con el riesgo de que, al ser medidas poco o nada consensuadas, cualquier cambio de mayoría parlamentaria pueda deshacerlas. Ecuador se constituye por todo ello en llamativo "laboratorio" de cambios políticos y sociales a escala latinoamericana y la comunicación tiene un papel protagonista en ello.

BIBLIOGRAFÍA

Abad, Gustavo. 2006. *El periodismo olvidado. Las instituciones mediáticas ante la rebelión de las audiencias*. Quito: UASB. Disponible en http://www.flacsoandes.org/comunicacion/aaa/imagenes/publicaciones/pub_151.pdf

Ayala Marín, Alexandra, coordinadora. 2009. *Percepción de los medios públicos en Ecuador*. Quito: Ciespal.

Chasqui, Revista latinoamericana de Comunicación. Quito: Ciespal. Disponible en <http://www.chasqui.comunica.org>

Comisión para la auditoría de las concesiones de las frecuencias de Radio y Televisión. 2009. *Informe definitivo y recomendaciones*. Quito. 494 pp. Disponible en <http://www.ciespal.net/mediaciones/images/informecomision.pdf>

Correa, Rafael. 2009. *Ecuador: de Banana Republic a la No República*. Bogotá: Debate.

Galarza, Teodoro. 2003. *Estrategias interactivas en la radio comunitaria educativa. El caso Irfeyal*. Tesis doctoral no publicada, Universidad Autónoma de Barcelona, Barcelona, España. Disponible en <http://www.tesisenxarxa.net>

González, Rosa M., (Dir.). 2011. *Análisis del desarrollo mediático en Ecuador*. Quito: Oficina de la Unesco. Disponible en <http://www.unesco.org.ec>

Hervieu, Benoit, y Samson, Eric. 2010. *El volcán mediático y su delicada regulación*, Quito. Reporteros sin fronteras. Disponible en <http://www.rsf.org>

León, Oswaldo. 2007. "Ecuador: elecciones, medios y democracia". *Chasqui*, Quito, 97. Disponible en <http://chasqui.comunica.org/content/view/536/1>

Merayo, Arturo, (coord.). 2007. *La radio en Iberoamérica*. Sevilla: Comunicación Social.

Navarro Jiménez, Guillermo. 2006. *Los poderes fácticos*. Quito: Ediciones Zittra.

Punín Larrea, María Isabel. 2011. "Rafael Correa y la prensa ecuatoriana. Una relación de intrigas y odios". *Razón y Palabra*, México, 75 [Disponible en <http://www.razonypalabra.org.mx>

Ricaurte, César. 2010. *La palabra rota. Seis investigaciones sobre el periodismo ecuatoriano*. Quito: Fundamedios. Disponible en <http://www.fes.ecuadro.org>

Tamayo G., Eduardo. 2008. "Ecuador: medios públicos en etapa de construcción". Quito: Encuentro medios y democracia en América Latina. Disponible en <http://www.rebellion.org>

Fuentes electrónicas:

Asamblea Nacional, Quito: <http://www.asambleanacional.gov.ec>. [Texto de la Constitución de 2008, leyes básicas y Proyecto de Ley Orgánica de Comunicación].

Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos, AEDEP, Quito: <http://www.aedep.org.ec>
[Comunicados e informes 2007-2011]

Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina, Ciespal,
Quito: <http://www.ciespal.net>