

El sistema de comunicación en la Ley Orgánica de Comunicación del Ecuador:

Un análisis desde el enfoque de las teorías de sociedad y masas de McQuail.

Resumen

Este ensayo hace una reflexión sobre las diferentes teorías desarrolladas en torno a la relación de los medios de comunicación con la sociedad y los diversos sistemas de comunicación propuestos. Posteriormente analiza, desde la perspectiva socio-política, las iniciativas gubernamentales de mayor regulación. Esta revisión sirve de respaldo para el objeto de estudio de esta propuesta: El concepto de sistema de comunicación en la ley de comunicación recientemente aprobada en el Ecuador. Se concluye que la falta de reflexión teórica impide ampliar el análisis de un verdadero sistema de comunicación como espacio de deliberación y representación que debería ser el pilar en el que se fundamente el esfuerzo de regulación en política pública de comunicación.

Palabras clave: teoría de la Comunicación; Ley Orgánica de Comunicación; Sistemas de Comunicación; Latinoamérica; Ecuador

Resumo

Este ensaio faz uma reflexão sobre as diferentes teorias sobre a relação dos meios de comunicação com a sociedade e os diversos sistemas de comunicação propostos. Posteriormente, analisa, a partir da perspectiva socio-política, as iniciativas governamentais de maior regulação. Esta revisão serve de respaldo para o objeto de estudo desta proposta: o conceito de sistema de comunicação na lei de comunicação recentemente aprovada no Equador. Conclui-se que a falta de reflexão teórica impede a ampliação da análise de um verdadeiro sistema de comunicação como espaço de deliberação e representação, que deveria ser o pilar do esforço de regulação na política pública de comunicação.

Palavras-chave: Teoria da Comunicação, Lei Orgânica de Comunicação, Sistemas de Comunicação, América Latina, Equador.

Abstract

This essay analyzes the different theories developed about the relationship between media and society and the diversity of communication systems. Later analyzes, from a socio-political approach, government initiatives for more regulation. This review serves as a backup for the object of study of this proposal: The concept of communication system in the communications act recently passed in Ecuador. We conclude that the lack of theoretical discussion doesn't allow a broaden analysis of a real communication system as a space of deliberation and representation. This should be the pillar on which any regulation effort in communication policy should be based.

Keywords: Communication Theory; Communication Act; Communication Systems; Latin America; Ecuador.



Caroline Ávila

Candidata a Doctora (PhD) en Comunicación por la Pontificia Universidad Católica de Chile. Docente – Investigadora de la Universidad del Azuay, Ecuador. Sus líneas de investigación se centran en el ejercicio de las Relaciones Públicas y la Comunicación Política, en especial la Comunicación de Gobierno desde el enfoque Latinoamericano.

Correo

cavila2@uc.cl

Recibido: octubre 2013

Aprobado: noviembre 2013



ensayos

Introducción

La necesidad de establecer nuevas reglas del juego en cuanto a la relación de los medios de comunicación y la sociedad, en especial con el gobierno como integrante de esa sociedad, ha llevado a países como Argentina, Brasil, Venezuela, Bolivia y Ecuador, a reformular o crear procesos de regulación en materia de comunicación (Kitzberger, 2010; Sorj, 2012).

La mayoría de la normativa existente en esos países viene de gobiernos autoritarios de la época de las dictaduras militares de la región, razón por la cual se hace evidente la necesidad de actualizar esas regulaciones y proponer un nuevo marco en esa relación.

Cuando se trata de regular los medios de comunicación, el debate se centra en el rol punitivo y de control más que en el fomento y protección de derechos. Bajo esa circunstancia la discusión sobre el tipo de sistema de comunicación más adecuado para una sociedad y la oportunidad de considerar a la comunicación como un espacio de deliberación social quedan en un segundo plano.

Este ensayo hace una reflexión sobre las diferentes teorías desarrolladas en torno a la relación de los medios de comunicación con la sociedad y los diversos sistemas de comunicación propuestos. Posteriormente analiza, desde la perspectiva socio-política, los enfoques que explican las iniciativas gubernamentales de mayor regulación. Esta revisión sirve de respaldo para el objeto de estudio de esta propuesta: El concepto de sistema de comunicación en la Ley de comunicación recientemente aprobada en el Ecuador. Se concluye que la falta de reflexión teórica en un proceso como este impide ampliar el análisis de un verdadero sistema de comunicación como espacio de deliberación y representación que debería ser el pilar en el que se fundamente el esfuerzo de regulación en política pública de comunicación.

Comunicación y sociedad

El análisis de un sistema de comunicación supone el análisis de una sociedad, considerando que los medios, ya sea como moldeadores o reflejos de esa sociedad, son su principal mensajero y su rol constituye un factor determinante del desarrollo social. Conceptos como el de "esfera pública" o

"sociedad de masas" permiten esclarecer ciertos postulados en torno a la función de los medios de comunicación dentro de la sociedad.

La propuesta de la "esfera pública" de Jürgen Habermas (1991 [1962]) se asocia a la labor de los medios de comunicación en la vida política, en la medida en que esta noción de espacio público provee un foro para el debate con mayor o menor autonomía.

La teoría de la sociedad de masas refleja la preocupación por la pérdida de la "esfera pública", como espacio de debate democrático y político superado por los efectos del mercado y la tecnología. Supone también, de manera paradójica, una sociedad atomizada pero vigilada de manera centralizada a través del "control remoto" de los medios de comunicación. (McQuail, 2005, p. 94)

La organización de los medios como institución persiste en el concepto de "masa" en donde cumplen el rol de satisfacer las expectativas del público como un todo y de otras instituciones sociales como políticos, sector productivo, religioso, jurídico. (McQuail, 2005, p. 58)

Sistemas de comunicación

De acuerdo con la Real Academia de la Lengua, "un sistema es un conjunto de cosas que relacionadas entre sí ordenadamente contribuyen a determinado objeto" (pág. 1408)

Este conjunto de elementos, trasladado al sistema de comunicación puede tener diversas características que obedecen a sus propias realidades geográficas, políticas, económicas y sociales. De ahí que se dice que cada país tiene un sistema de medios ganado. (Davison, Boylan, & Yu, 1976)

Una tesis sobre la clasificación de los sistemas de comunicación es el postulado de las cuatro teorías de Siebert, Peterson, & Schramm (Fred Siebert, (1963) [1956]) La autoritaria, la liberal, la soviética-comunista y la de responsabilidad social. La propuesta de estos autores se fundamenta en las dos primeras, autoritaria y liberal y las otras dos son una derivación de las primeras. La autoritaria tiene fundamento en la ideología de Marx, Lenin y otros, que considera a los medios masivos y todos los vehículos de la expresión humana como

instrumentos de propaganda. Por su parte la liberal surge de la influencia norteamericana en oposición a la autoritaria.

Una actualización a esta propuesta es la planteada por Daniel Hallin y Paolo Mancini (Hallin & Mancini, 2004) que reduce a tres los modelos de clasificación de los sistemas de comunicación: El modelo liberal, caracterizado por el dominio de los mecanismos de mercado y medios comerciales; el Modelo Corporativo Democrático que considera la coexistencia de los medios comerciales y los medios asociados a una organización social o grupo político con una participación del Estado relativamente activa pero legalmente limitada. El tercer modelo es el Pluralista Polarizado con la integración de los medios a los partidos políticos, presencia débil de los medios de tipo comercial y fuerte participación del Estado. (p. 11)

Desde la vertiente de los medios masivos como institución, entendida como el conjunto de organizaciones con actividades similares agrupadas por sus propias reglas informales o en ocasiones por políticas y requerimientos legales impuestos por la sociedad, se pueden subdividir de acuerdo al tipo de tecnología (prensa, cine, televisión, etc) o por su alcance (nacional o local). Su actividad principal es la producción y distribución de contenido simbólico y opera en la "esfera pública" acorde a la regulación existente. (McQuail, 2005, p. 58)

Teorías de medios y sociedad

La forma como un sistema de comunicación se inserta en una sociedad depende de cómo sus integrantes se posicionan ante las potencialidades o capacidades de uso/servicio de los medios de comunicación. Los modelos teóricos permiten analizar desde un enfoque determinado la relación existente entre los medios y la sociedad. La ausencia de discusión teórica en los procesos de regulación tiene como consecuencia carencias en la definición del sistema de comunicación. La sociedad se concentra en el corto plazo, en la sanción y el control antes que la proyección o en su relación con los mass media.

Existen varios esfuerzos teóricos para el estudio de la relación de los medios de comunicación con la sociedad, entre los primeros está el de la **sociedad de masas** que se basa en el concepto inicial de "masa" y supone la interdependencia entre las

instituciones que ejercen poder y los medios y sus contenidos como fuentes de poder. La teoría marxista, muy alineada con la discusión sobre el poder y la inequidad revisado anteriormente, supone a los medios como instrumentos de control de la clase regente, acorde a la premisa Marxista del control de la producción material asociado con el control de la producción mental. (McQuail, 2005, p. 96)

Desde la teoría del funcionalismo los medios son auto dirigidos, por lo tanto auto corregidos y realizan su práctica social en términos de las necesidades de la sociedad y sus individuos. Desde esta visión, los medios son esenciales para la sociedad por su rol de integración y correlación, capacidad de orden, control y estabilidad, facilitadores en la adaptación al cambio, como agentes movilizadores, en el manejo de la tensión y en la continuidad de la cultura y los valores de la sociedad. (McQuail, 2005, p. 99)

La teoría política-económica se enfoca primeramente en la relación entre la estructura económica y la dinámica de la industria de los medios. Supone el control económico como determinante y en una de sus variantes considera a la audiencia como producto primario de los medios, por lo tanto la atención se dirige hacia la publicidad. Bajo esta teoría la estructura de los medios se inclina hacia la concentración. El interés público de la comunicación está sometido al interés privado. Por otro lado adquiere relevancia la información de la economía de la convergencia, telecomunicaciones y broadcasting. (McQuail, 2005, p. 100)

Otras teorías como el construccionismo social, el determinismo tecnológico y la sociedad de la información son parte del bagaje teórico que estudia la relación de los medios con la sociedad. En especial esta última, la de la sociedad de la información, ha tenido gran acogida, motivada por la reducción en los costos de transmisión de datos, eliminación de distancias y como consecuencia el crecimiento exponencial tanto en velocidad como en volumen del flujo de la información. Los medios masivos todavía dominan pero hay incremento en la diversidad de opciones de información e interactividad. La globalización influye en los medios de comunicación a través del crecimiento en las redes de interconexión, la integración y convergencia medial. (McQuail, 2005, p. 103-108)

La revisión de estas corrientes teóricas refleja algunas visiones y perspectivas sobre las cuales analizar el rol de los medios de comunicación en la sociedad. El principal componente crítico a la hora de evaluar se encuentra en las teorías de la sociedad de masas, marxista y de política económica. En contraste la teoría del funcionalismo conduce a una visión más positiva, sobre todo en materia de función de los medios. Lo mismo sucede con la teoría de la sociedad de la información que se concibe mucho más abierta que las de determinismo tecnológico y la de construcciónismo social. (McQuail, 2005)

El objeto de la revisión de estas teorías es considerar las que más se relacionen con la realidad de una sociedad como la ecuatoriana al momento de establecer su sistema de comunicación. De antemano se establece que no existe una asociación exclusiva. De hecho es común encontrar características de una y de otra propuesta, sin embargo sí pueden identificarse rasgos que expresan una tendencia teórica expuesta.

Comunicación y regulación

Cuando se habla de teoría normativa en medios de comunicación, el objetivo es definir lo correcto y la responsabilidad que sustenta el beneficio que los medios deben otorgar a los individuos y la sociedad, la dificultad radica en que el criterio para establecer esta normativa por lo general es subjetivo e involucra juicios de valor sobre libertad de expresión, identidad, integración, diversidad e inclusive la misma información. (McQuail, 2005, p. 162)

En el caso de Latinoamérica, la relación de los medios de comunicación y la sociedad ha dejado algunas preocupaciones por los diferentes abusos

o inequidades existentes. Bernardo Sorj lo resume de la siguiente manera:

En nombre de la diversidad y la participación social, varios gobiernos han promovido legislaciones y, sobre todo, las han (o no) aplicado sobre medios, en función de sus intereses políticos coyunturales, algunas veces atacando directamente el libre ejercicio de la actividad periodística y la libertad de expresión. A su vez los medios de comunicación privados, en nombre de la defensa de la libertad de expresión, han ocultado problemas reales de concentración de propiedad y el uso de los medios para defender sus propios intereses empresariales, muchas veces aceptando acuerdos tácitos con los gobiernos de turno, que les permiten mantener situaciones oligopólicas ofreciendo como contraparte un periodismo "controlado" (Sorj, 2012, P. 7)

Factores como la concesión del canal de transmisión, la convergencia de los medios de comunicación y la existente inequidad en el acceso a los medios también son determinantes al momento de decidir sobre un proceso regulatorio (Sorj, 2012, p. 18)

Queda en la mesa de debate lo que la sociedad espera de los medios. En el sector público es deseable la independencia y el libre acceso; por su parte el sector privado debe evitar la concentración, considerada nociva para la calidad periodística y la democratización del acceso. Otro tema de consideración en América Latina es la necesidad o no de crear agencias reguladoras y empresas públicas independientes del poder gubernamental.

El objetivo último de un esfuerzo regulatorio debería ser que los medios "redoblen su responsabilidad con la ciudadanía, que busquen una cobertura amplia y mantengan su autonomía en relación al gobierno de turno y den espacio a la mayor diversidad posible de opiniones y análisis." (Sorj, 2012, p. 20)

La necesidad de regular no supone censura, sin embargo no es raro encontrar el discurso demagógico basado en el "cliché de democratización de los medios," con el puro interés de subordinar la prensa a intereses oficialistas. (Bucci, 2012, p. 82)

La necesidad de regular no supone censura, sin embargo no es raro encontrar el discurso demagógico basado en el "cliché de democratización de los medios," con el puro interés de subordinar la prensa a intereses oficialistas.

En el proceso regulatorio de un sistema de comunicación, se parte por lo general de la necesidad de ejercer control sobre los medios y establecer lo que deben y no deben hacer con sus respectivas sanciones y penalidades. Esta lectura cortoplacista responde al criterio que el sistema de comunicación debe estar sometido a quienes ejercen el poder político o económico.

El sistema de comunicación en la Ley Orgánica de Comunicación de Ecuador

Antecedentes

En el Ecuador, a raíz de la última constitución aprobada en el 2008, se inició un debate sobre la nueva ley de comunicación con la finalidad de asegurar el derecho a la comunicación consagrado como parte de los derechos del buen vivir de la nueva constitución. A su vez, el Art. 384 estableció el sistema de comunicación Social para asegurar el ejercicio de los derechos de la comunicación, integrar y coordinar a las instituciones públicas que tienen competencias en el sector y formular las políticas públicas en materia de comunicación. El mismo artículo considera la formulación de una Ley (de Comunicación) que definirá la organización y funcionamiento del sistema de comunicación Social, así como las formas de participación ciudadana a su interior. (Jurado, 2010)

Posteriormente y con la intención de legitimar lo actuado por el Gobierno y la Asamblea Nacional, se elevó a Consulta Popular la siguiente interrogante:

Con la finalidad de evitar los excesos en los medios de comunicación, ¿Está usted de acuerdo que se dicte una ley de comunicación que cree un Consejo de Regulación que norme la difusión de contenidos en la televisión, radio y publicaciones de prensa escrita, que contengan mensajes de violencia, explícitamente sexuales o discriminatorios; y que establezca los criterios de responsabilidad ulterior de los comunicadores o los medios emisores? (CNE, 2011)

El 44.9% de la población dijo Sí. Un resultado que evidencia la preocupación de la sociedad ecuatoriana y el desprestigio en el que se encuentran los medios de comunicación. (CNE, 2011)

Lo que está escrito

La Ley aprobada en es un cuerpo de 119 artículos en 6 Títulos, 26 disposiciones transitorias, 6 reformatorias y 2 derogatorias. El objeto de la ley es desarrollar, proteger y regular, en el ámbito administrativo, el ejercicio de los derechos a la comunicación establecidos en la constitución. (Asamblea Nacional, 2013, p. 3)

Reconoce como medios de comunicación social a las empresas y organizaciones públicas, privadas o comunitarias que prestan el "servicio público de comunicación masiva" usando como herramienta medios impresos o servicios de radio, televisión y audio o vídeo por suscripción, cuyos contenidos puedan ser generados o replicados por Internet; sin embargo, aclara que no regula la información u opinión que "de modo personal" circule a través de la red. (Asamblea Nacional, 2013, p. 3)

A pesar de exigir a los medios de comunicación la expedición de códigos deontológicos, el Art. 10 incluye un total de 29 normas deontológicas cuya infracción implica amonestación por parte de la Superintendencia de Información. Además de una buena cantidad de principios y derechos, resaltan los artículos relacionados con la prohibición de censura previa, responsabilidad ulterior del periodista y del medio, así como el derecho a la información "verificada, contrastada, precisa y contextualizada." (Asamblea Nacional, 2013, p. 6)

En el Título III la Ley introduce el concepto de "Sistema de comunicación social"

Art. 45.- Conformación.- El sistema de comunicación Social se conformará por instituciones de carácter público, las políticas y la normativa, así como los actores privados, comunitarios y ciudadanos que se integren voluntariamente a él, de acuerdo al reglamento de esta ley. (Asamblea Nacional, 2013, p. 9)

Este "Sistema" tiene como objetivos articular los recursos y capacidades de los actores públicos, comunitarios y privados que conforman el Sistema para lograr el pleno ejercicio de los derechos de la comunicación. Desarrollar e implementar mecanismos de planificación pública participativa y descentralizada para la definición, control social y adecuación de todas las políticas públicas de comunicación. Monitorear y evaluar las políticas

públicas y los planes nacionales relativos a los derechos a la comunicación. Producir información sobre los avances y dificultades en la aplicabilidad de los derechos de la comunicación. (Asamblea Nacional, 2013, p. 9)

En este marco y bajo el subtítulo de Institucionalidad para Regulación y Control, la Ley crea el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación, el Consejo Consultivo y la Superintendencia de Información y Comunicación. (Asamblea Nacional, 2013, p. 10-11)

Integran el Consejo de Regulación un representante de la Función Ejecutiva, un representante de los Consejos de Igualdad, un representante del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, un representante de los Gobiernos Autónomos Descentralizados y un representante del Defensor del Pueblo. Su función, junto con el Superintendente de Comunicación e Información consiste principalmente en ejecutar el cumplimiento de la ley, para ello tendrá que generar los instrumentos legales que le permitan regular y controlar. En los temas de desarrollo de política pública, el consejo de regulación podrá contar con una asesoría no vinculante de parte de un Consejo Consultivo conformado por un representante de los realizadores audiovisuales, otro de los comunicadores sociales, uno por las organizaciones ciudadanas relacionadas a la promoción de la cultura, un representante de los catedráticos de las facultades de comunicación; y un representante de los estudiantes de comunicación (Asamblea Nacional, 2013)

Las siguientes secciones hacen referencia a la regulación y clasificación de contenidos, luego pasa a definir quienes son medios de comunicación social entre los cuales incluye a los medios públicos, medios públicos de carácter oficial, medios privados y medios comunitarios. En el caso de los medios públicos incluye una enumeración sus objetivos. En torno a las obligaciones, entre otras cosas, especifica las restricciones en los que todos los medios se encuentran sujetos en caso de estado de excepción. Se detallan los espacios obligatorios para el sector público (cadenas nacionales), la distribución equitativa de frecuencias (33% público, 33% privado y 34% comunitario) y en algo explica el progresivo cumplimiento y la forma de adjudicación. Finaliza con artículos que regulan la difusión de publicidad y el fomento a

la producción audiovisual. (Asamblea Nacional, 2013)

Lo que no está escrito

Existen muchas críticas a favor y en contra de este proyecto convertido ya en Ley. Si bien es cierto, en el Ecuador hay una necesidad de organizar un cuerpo legal, en algunos casos insuficiente y caduco, en torno al ejercicio de la comunicación, y esta Ley hace un importante esfuerzo por cumplir con esa necesidad, existen también ciertos reparos, principalmente asociados a la ambigüedad de ciertos conceptos que pueden caer en una suerte de autocensura dentro del ejercicio del periodismo.

Incluir de una manera muy sutil y desordenada más de una decena de artículos sobre sanciones distribuidos en todo el texto de la ley, cuando, si se quiere actuar coherentemente, todos ellos deben estar en un capítulo titulado "prohibiciones y sanciones". (Romo, 2012)

La inclusión de principios deontológicos en un ámbito muy general sin especificaciones de procedimientos para sanción, da lugar a interpretaciones diversas por quienes deban ejercer el control. A simple vista parece una sutil forma de regular la actuación del periodista y del medio de comunicación.

Sin embargo de estas válidas preocupaciones, el objetivo de este artículo es reflexionar sobre el sistema de comunicación sugerido en la Ley, cuya definición –considero- está ausente. Los integrantes y objetivos ambiguos han sido criticados por el sector político y organismos internacionales. Entre las preocupaciones están la integración voluntaria, ¿qué pasaría con los periodistas que no se integren? No especifica qué tipo de instituciones puedan integrar ese sistema, ¿los medios privados pueden autoexcluirse? Si el sistema no es totalmente incluyente ¿puede tener algún efecto su gestión? ¿Cómo se articula para el cumplimiento de las funciones asignadas? La distribución de recursos, la planificación de políticas, ¿cuál va a ser su estructura? (UNESCO, 2011; Romo, 2012)

¿Cómo se establece un sistema sin la especificación de sus miembros? El sistema universitario, por ejemplo, no podría estar constituido sin la participación de las Instituciones de Educación Superior. El

sistema de comunicación, por lo tanto, debe tomar en cuenta a los organismos, como dice la defición de la RAE, “relacionados entre sí(que) contribuyen a determinado objeto” (Real Academia Española, 2001), y allí el siguiente problema: no hay un objeto establecido con claridad, salvo el de regulación.

Teorías asociadas

La realidad del sistema de comunicación ecuatoriano refleja en buena medida el uso de los medios desde una perspectiva del poder que ellos representan. La fuerte concentración de la distribución del ancho de banda ha sido sujeta a múltiples reclamos y resulta evidencia indiscutible de la inequidad como característica del sistema. (UNESCO, 2011)

Existe también una discusión reiterada sobre la participación de los medios como “actores políticos,” por sus pronunciamientos en torno a los enfrentamientos con el gobierno de turno. Un sistema de medios persuasivo, que en muchas ocasiones toma partidos o posturas claras, que conoce de su cualidad de influir en el comportamiento y persuadir en materia de opinión y creencias y que, por lo tanto, es utilizado con fines de ejercicio de poder para conferir status o legitimar posturas de quienes ostentan el poder, ya sea político, empresarial o social.

Frente a estos criterios preliminares la sociedad cede a la interrogante sobre si es posible ejercer control sobre los medios y si es así, quién lo ejerce. Estas preguntas se justifican generalmente por la percepción de falta de acceso a los medios, cómo ejercen los medios de comunicación su poder de influencia, o qué versión del mundo es la que los medios reflejan. (McQuail, 2005, p. 87)

McQuail inserta en la discusión sobre el poder y la inequidad de los medios su rol frente a la sociedad como dominantes o pluralistas. La visión desde lo “dominante” supone a los medios de comunicación como una forma de ejercicio del poder por sobre otras instituciones. Por otra parte la visión pluralista supone la ausencia de una élite dominante, lo que hace posible el cambio y el control democrático.

Bajo esta consideración, se pueden identificar en las características del sistema ecuatoriano

rasgos que explican la preocupación tanto del sector político como de la sociedad. En el primer caso el control bancario o interés comercial sobre los medios de comunicación y en el segundo el acceso limitado e inequitativo. (UNESCO, 2011)

Palabras Finales

Cada sociedad determina el cristal desde donde se puede analizar su realidad. Al considerar las preocupaciones y la discusión generada en la opinión pública sobre el rol de los medios de comunicación, claramente se identifica una postura asociada al tema de poder e inequidad descrita por McQuail, porque sus características se reflejan en la realidad política, jurídica y social del Ecuador. Esto no quiere decir que hay ausencia de las discusiones del rol de los medios como integradores y generadores de identidad así como su participación definitiva en el cambio social y su desarrollo, sin embargo, predomina en las posturas sobre todo a nivel de formulación de la ley de comunicación, el tema del control y poder, como una forma de reconocer que los medios deben ser sujetos a la regulación política y económica precisamente por ser instrumentos de poder e influencia.

Esta es una forma de interpretación de la discusión existente a la luz de la teoría. El siguiente paso debería ser establecer el diseño estructural del sistema de comunicación de acuerdo a las discusiones teóricas que más se ajusten a las necesidades y aspiraciones de la sociedad ecuatoriana.

Si en un proceso de regulación existe ausencia de debate teórico, no se puede responder a la pregunta sobre qué sistema de comunicación

La visión desde lo “dominante” supone a los medios de comunicación como una forma de ejercicio del poder por sobre otras instituciones. Por otra parte la visión pluralista supone la ausencia de una élite dominante, lo que hace posible el cambio y el control democrático

es el más adecuado para la sociedad. Este es precisamente el problema de la definición de Sistema en el proyecto de ley ecuatoriano. No hay una estructura definida, los mismos integrantes son difusos y resulta necesario acceder al resto del articulado para interpretar que la ley, no el sistema, abarca a los medios públicos, privados y comunitarios.

La ley de comunicación ecuatoriana, por el énfasis de sus componentes, supone un sistema subordinado al ente regulador, más cercano a la teoría marxista o de la sociedad de masas, ambas consideradas entre las más antiguas. (McQuail, 2005)

La fuerte influencia del Estado, sobre todo en la conformación del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación, es una característica de un sistema pluralista polarizado con la integración de los partidos políticos (en este caso del gobierno) y el debilitamiento de los medios privados. (Hallin & Mancini, 2004)

Si se hiciera el esfuerzo de aprovechar la perspectiva teórica para plantear un nuevo sistema de comunicación, se podría considerar la aplicación de la teoría Funcionalista que es más positiva e integradora, en el marco de un modelo Corporativo Democrático que permita la coexistencia de los medios públicos, privados y comunitarios, con participación del Estado pero en términos más limitados a fin de cuidar la independencia. (McQuail, 2005; Hallin & Mancini, 2004)

Este tipo de análisis facilita una regulación que se proyecte más allá del gobierno de turno. El planteamiento de una nueva Ley de Comunicación debió permitir una discusión desde un marco más amplio, como plantea Habermas: la capacidad de la comunicación social y su sistema de medios para constituir un espacio de deliberación social. Entonces el enfoque, en lugar de concentrarse en los aspectos punitivos y regulatorios, debería considerar primeramente si el sistema de propiedad y de concentraciones económico-mediales es capaz de promover este ideal habermasiano de medios como espacios de deliberación, con una adecuada y equitativa representación (Habermas, 1991 [1962]).

El abordaje teórico hubiera facilitado la discusión del proyecto de ley, ya no solo desde la libertad de expresión, sino de la necesidad de contar con una verdadera representación de la diversidad de intereses al interior del sistema medial, considerado como espacio de deliberación. Lamentablemente el enfoque del proyecto y ahora ley de comunicación del Ecuador considera preferentemente el diagnóstico y sus soluciones inmediatas y omite la proyección de un solvente sistema de comunicación.

Queda esa reflexión como parte del desarrollo de políticas públicas cuya responsabilidad está en el consejo de regulación, con el apoyo "no vinculante" del consejo consultivo conformado en la ley. Quizá este espacio sea tomado con la responsabilidad que requiere el ejercicio del derecho a la comunicación y la libertad de expresión de una sociedad. 🌐

Bibliografía

Asamblea Nacional. (23 de Junio de 2013). *Ley Orgánica de Comunicación*. Recuperado el 15 de Julio de 2013, de Registro Oficial No. 22: <http://documentacion.asambleanacional.gob.ec/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/94ab3aff-08d5-4ad4-8839-8c6b91543b5a/Ley%20Orgánica%20Comunicación>

Bucci, E. (2012). La Radiodifusión y la Democracia en Brasil. En B. Sorj, *Democracia y Medios de Comunicación* (págs. 75-108). Buenos Aires: Catálogos / Konrad Adenauer.

CNE. (2011). *Consejo Nacional Electoral*. Recuperado el 2 de Julio de 2012, de <http://app2.cne.gob.ec/resultados/>

Davison, W., Boylan, J., & Yu, F. (1976). *Mass Media: Systems & effects*. New York, Estados Unidos: Praeger Publishers, Inc.

Fred Siebert, T. P. ((1963) [1956]). *Four Theories of the Press*. Urbana: Illini Books.

Habermas, J. (1991 [1962]). *The Structural Transformation of the Public Sphere*. (T. Burger, Trad.) Cambridge: MIT Press.

Hallin, D., & Mancini, P. (2004). *Comparing Media Systems*. Cambridge: Cambridge University Press.

Jurado, R. (Julio de 2010). *El proceso de elaboración de la Ley de Comunicación en el Ecuador*. Recuperado el 26 de Junio de 2012, de www.ciespal.net:

<http://www.ciespal.net/mediaciones/index.php/ensayos/328-el-proceso-de-elaboracion-de-la-ley-de-comunicacion-en-ecuador.html>

Kitzberger, P. (Noviembre de 2010). *The Media Activism of Latin Americas 's Leftist Governments: Does Ideology Matter?* (G. w. series, Ed.) Recuperado el 26 de Junio de 2012, de www.giga-hamburg.de: www.giga-hamburg.de/workingpapers

McQuail, D. (2005). *McQuails 's mass communication theory* (5ta. ed.). London: Sage publications.

Real Academia Española. (2001). *Diccionario de la Real Academia de la Lengua* (Vigésima ed., Vol. 9). España: Rotapapel.

Romo, M. P. (2012). *Ley de Comunicación: ¿Por qué votar no?* Recuperado el abril de 2012, de Paularomo.blogspot: <http://paularomo.blogspot.com/2012/04/ley-de-comunicacion-por-que-votar-no.html>

Sorj, B. (2012). *Democracia y Medios de Comunicación: Más allá del estado y el mercado* (1ra ed.). Buenos Aires, Argentina: Catálogos / Konrad Adenauer.

UNESCO. (2011). *Análisis del Desarrollo Mediático en Ecuador - 2011*. Obtenido de www.unesco.org/quito