



**REPUBLICA DEL ECUADOR**

**SECRETARÍA GENERAL DEL CONSEJO DE  
SEGURIDAD NACIONAL**

**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES**

**XXXI CURSO SUPERIOR DE SEGURIDAD Y DESARROLLO**

*TRABAJO DE INVESTIGACIÓN INDIVIDUAL*  
**MAESTRÍA EN SEGURIDAD Y DESARROLLO CON  
MENCION EN GESTIÓN PÚBLICA Y GERENCIA  
EMPRESARIAL**

**Í INFLUENCIA DE LA COMUNICACIÓN SOCIAL EN LA  
GOBERNABILIDAD DEL ESTADO ECUATORIANOÎ**

**DRA. PSICOL. CLIN. ADRIANA UTRERAS VARGAS**

**2003 Æ 2004**



**REPUBLICA DEL ECUADOR**

**SECRETARÍA GENERAL DEL CONSEJO DE  
SEGURIDAD NACIONAL**

**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES**

**XXXI CURSO SUPERIOR DE SEGURIDAD Y DESARROLLO**

**Í INFLUENCIA DE LA COMUNICACIÓN SOCIAL EN LA  
GOBERNABILIDAD DEL ESTADO ECUATORIANOÎ**

**Tesis presentada como requisito para optar al título de  
Magister en Seguridad y Desarrollo con mención en  
Gestión Pública y Gerencia Empresarial**

**Autor: Dra. Adriana Utreras Vargas  
Asesor: Lcdo. José Camino Carrera**

**Quito, Julio del 2004**



Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

## **DEDICATORIA**

*A mis padres, Anita y Edmundo, quienes con el don maravilloso de su amor son ejemplo de sacrificio y unidad familiar.*

*A Fátima, mi hermana, quien con su sola presencia engrandece nuestra vida.*

*A Paulo, mi esposo, por su confianza y apoyo incondicional.*

*A Pedrito, mi hijo, la proyección de mi existencia ..*



Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

## **AGRADECIMIENTO:**

***Í Todo lo puedo en Cristo que me fortaleceí***

*A las Autoridades del Ministerio de Economía y Finanzas por apoyar mi participación en el XXXI Curso de Maestría del IAEN; a mis compañeros y amigos de la Institución; al Lcdo. José Camino Carrera, por su valiosa contribución y profesionalismo.*



<b>CAPITULO IV</b>	
Libertad de Prensa, Utopía o Realidad?	58
4.1 Normativa Legal	61
4.2 Análisis de la prensa en el socialismo y en la democracia	61
4.3 La libertad de prensa en el Ecuador	64
4.4 Influencia de la comunicación social en la gobernabilidad del Estado	65
<b>CAPITULO V</b>	
<b>Conclusiones y Recomendaciones</b>	73
5.1 Conclusiones	77
5.2 Recomendaciones	
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	82



**PDF**  
Complete

*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

## INTRODUCCION

Aunque la democracia ha sido el ideal de la mayor parte de países latinoamericanos, es un fin que ha tardado mucho en hacerse realidad. Existen varios factores que han contribuido a su historia turbulenta. En primer lugar, trescientos años de dominio imperial español impidieron el desarrollo de tradiciones e instituciones democráticas.

Otro factor que ha impedido un desarrollo estable ha sido la enorme división entre pobres y ricos y la acumulación de riqueza y poder político en manos de pequeñas élites.

En tercer lugar, la inseguridad económica ha contribuido a la inestabilidad política, ya que es difícil para un gobierno mantener el orden en momentos de crisis financiera. La corrupción, parece ser una enfermedad larga y abrumadora que se ha enraizado profundamente, lesionando la imagen del país.

La situación fiscal sigue siendo frágil y el gasto público muy rígido, según el criterio del Banco Mundial. Gran parte del Presupuesto del Estado se destina al servicio de la deuda, a la masa salarial y a las preasignaciones, quedando apenas el 5% para libre disponibilidad del Gobierno.

En este desolador contexto, como forma de justificar la ingobernabilidad existente, las autoridades han criticado la labor de los medios de comunicación, demostrando serias rivalidades que han merecido críticas de la sociedad civil.

En efecto, muchas personas consideran a la prensa ~~el~~ cuarto poder del Estado+, por la trascendencia e importancia de sus funciones y por la expectativa que generan las opiniones vertidas por expertos en los diferentes temas de interés nacional e internacional.

Los objetivos de los medios de comunicación social se dirigen a informar, educar, orientar, entretener y generar opinión pública. Los avances tecnológicos han permitido que la información sea transmitida con agilidad y eficacia a todos los puntos del planeta y, es quizá el alcance de esta difusión lo que ha incidido en el concepto de ~~el~~ Cuarto Poder+.

Pero, es la prensa un medio influyente en la gobernabilidad del estado ecuatoriano? Ciertamente, los desafíos y retos de la globalización merecen el aporte de la prensa, que a través de la información permite que las masas formulen criterios propios y sustenten principios sólidos que encaminen el progreso y el desarrollo; pero realizando el análisis respectivo, si el concepto de poder es la facultad de dirigir y cambiar la voluntad de otro, este es el limitante de los medios de comunicación, cuya misión fundamental se ha limitado a informar, porque determinar cambios conductuales y de comportamiento en las masas no obedece a un concepto real. La comunicación es el apoyo del poder político, económico y de las funciones del Estado, pero no es la prensa, radio y televisión los que han cambiado radicalmente la democracia o influyen en la gobernabilidad del Estado.

Los gobiernos han demostrado su falta de entendimiento con la labor que realizan los periodistas y el respeto a la libre expresión. La posición crítica de la prensa ecuatoriana ha sido en varias oportunidades mal vista por gobernantes y autoridades, sin negar la influencia del poder político y económico en determinados medios de comunicación, que los

han utilizado al servicio de sus intereses. Un ejemplo reciente de ello y de los atentados a la libertad de prensa, consagrado este derecho en la Carta Magna, es la condena a un mes de prisión a Rodrigo Fierro, cronista de Diario El Comercio, en enero del 2004. La denuncia contra el periodista había sido presentada por León Febres-Cordero, ex presidente de la República y diputado del Partido Social-Cristiano, debido a que en un artículo publicado el 29 de mayo de 2003 Rodrigo Fierro había acusado al político de haber orientado la gestión del gobierno "al servicio de la oligarquía plutocrática que gobierna el país".

Hechos en los que medios de comunicación habían sido amenazados debido a las críticas emitidas al gobierno y atentados contra periodistas, a más de afirmar las divergencias entre gobierno y medios, determinó el llamado de atención de Amnistía Internacional y Derechos Humanos, en procura de respetar los principios consagrados en la Constitución de la República.

La libertad de expresión es un derecho de todos los ecuatorianos, Incluso es bueno para el poder político porque promueve la unidad. Por tanto, la libertad de expresión y de prensa provee el marco dentro del cual los conflictos ocurren sin destruir a la sociedad. Es un mecanismo esencial para mantener el adecuado balance entre la estabilidad y el cambio.

Los medios de comunicación ocupan pues, un lugar preponderante en nuestras vidas, no sólo por sus funciones básicas o tradicionales (informar, formar, distraer), sino también por su influencia en las actitudes de niños y jóvenes, especialmente. Pero es justo reconocer también que, la programación radial y televisiva no ofrece calidad para contribuir a la formación de la conducta de estos grupos, sino que unido a la

desorganización familiar y las fallas en el sistema educativo, distorsionan los valores morales, éticos, fomentando la violencia.

Las condiciones sociales han determinado el fortalecimiento del periodismo amarillista que es la tendencia a producir sensación, emoción o impresión, con noticias, sucesos u otras formas de información. Es necesario efectuar una clara distinción entre el periodismo de investigación y el periodismo amarillo. El primero se sumerge en la realidad para mostrarla en toda su evidencia y para que la información generada desde los diversos poderes sea difundida con oportunidad, veracidad y claridad. El segundo, por el contrario, convierte lo anterior en una narración agresiva, espectacular y tensionada, donde se juega con las reacciones del perceptor y se olvida cualquier parámetro ético que controle el texto.

A la ingobernabilidad y la persistente conflictividad social y política, se suma la presencia de un fuerte movimiento social, en cuyo interior los indígenas se revelan como su columna vertebral. La presencia del movimiento indígena en el gobierno del Coronel Lucio Gutiérrez, podía suponer el posicionamiento de este grupo social; sin embargo, los desacuerdos en su interior, dejaron visualizar la debilidad de un movimiento que en año 2000 cambió la historia del Ecuador al derrocar al presidente Jamil Mahuad.

Los diferentes movimientos sociales se han consolidado a partir de la década de los noventa. La clase política y las élites ecuatorianas no vieron en la participación social una amenaza sino más bien una excelente oportunidad de reforzar los contenidos cada vez más autoritarios de la democracia ecuatoriana. La historia ha demostrado que la organización de la sociedad ha derrocado gobiernos, cambiado decisiones en el orden económico de conformidad con sus intereses, ha



*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

limitado el avance de privatizaciones, con lo cual, cabe la idea y ajustando nuevamente estos resultados al concepto de poder, conviene responder si éste es el otro poder del Estado, aquel que con voluntad implícita pretende lograr resultados a favor de la consolidación de la democracia y el bien común.

Estos espacios de participación son fundamentales para la democracia y los determinantes de la debilidad y vulnerabilidad del gobierno.

## CAPITULO I

### GOBERNABILIDAD

#### 1.1 Qué es gobernabilidad?

Uno de los problemas más acuciantes de las democracias contemporáneas especialmente en los países del tercer mundo, es sin duda, el de la gobernabilidad. Se entiende por gobernabilidad una razonable capacidad de mando, de conducción democrática y de disciplina social que puede alcanzar una sociedad atenta a circunstancias variadas, de naturaleza interna e internacional.

Resultaría acertado señalar que hasta la segunda mitad del decenio de los '80, la palabra "gobernabilidad" no se la conocía, no era frecuente entre los distintos grupos que trabajan para el desarrollo. Sin embargo, hoy en día el término se lee en importantes publicaciones y discursos sobre temas del desarrollo que realizan las Naciones Unidas, organismos de ayuda multilaterales y bilaterales, etc.

En el mundo anglosajón, "governance" es una palabra que ha sido utilizada habitualmente a lo largo de siglos para referirse al ejercicio de la autoridad dentro de una determinada esfera. Con frecuencia se ha empleado como sinónimo de la gestión eficaz de un amplio espectro de organizaciones y actividades, en la empresa moderna ("gobernabilidad corporativa") y los gobiernos. Aún cuando el concepto se aplica a muchas situaciones en las que no se observa un sistema político formal, no deja de implicar la existencia de un proceso político. "Gobernabilidad" significa crear consenso, u obtener el consentimiento necesario para llevar a cabo un programa, en un escenario donde están en juego diversos intereses.

La amplia aplicabilidad del término, su referencia a problemas básicos de orden político (incluyendo la eficacia y la legitimidad) y la carencia de toda relación necesaria con el Estado han hecho de él, en el último decenio, un instrumento útil para un número creciente de participantes en el debate sobre el desarrollo. Así, por ejemplo, aquellos que están convencidos de que el rol del Estado en los asuntos económicos y sociales se ha vuelto demasiado amplio y debería ser reducido, han podido desplazar parte de la discusión sobre los asuntos públicos del ámbito de "gobierno" al terreno mucho más amplio de "governabilidad".

La novedad relativa del término "buena gobernabilidad" en círculos internacionales también ha facilitado los intentos de reformar los programas y burocracias del Estado en muchos países, apelando a un modelo aparentemente más técnico y menos político que el evocado por los llamados a "la reforma del Estado".

Al mismo tiempo, muchas personas que quizá no tengan demasiado interés en reducir el espectro de actividades de los gobiernos nacionales han visto en el concepto de "governabilidad" un instrumento útil para abordar problemas que requieren una acción en común en ámbitos donde el Estado no desempeña o no puede desempeñar un papel de liderazgo. Estos ámbitos se encuentran en diferentes niveles de la sociedad, desde lo más local a lo supranacional. Los problemas de "governabilidad" constituyen un aspecto relevante en el fortalecimiento de las culturas cívicas, la promoción de la acción voluntaria y, por tanto, en la mejora de las bases sociales para la democracia. También es cada vez más importante en el análisis de cómo la comunidad internacional puede crear las instituciones necesarias para promover el orden y la justicia en el contexto de la globalización.

En las declaraciones del presidente ecuatoriano, Lucio Gutiérrez en la Cumbre de las Américas 2004, se refiere a la vinculación de la gobernabilidad con la democracia y a la necesidad de consensos con todos los sectores involucrados en la sociedad para ejecutar los planes estratégicos, cuyo fin es el desarrollo que prepare a los países latinoamericanos para ingresar en la globalización.

En los actuales momentos en que prevalece el debate sobre el desarrollo, el concepto de "gobernabilidad" está siendo usado por sectores de orientaciones ideológicas muy diferentes, para diversos fines, a menudo contradictorios o para justificar la falta de liderazgo que le impide concretar objetivos y fines relevantes para la sociedad.

Sin embargo y contrariamente a lo que se creería, la experiencia latinoamericana demuestra que los problemas de gobernabilidad se suscitan en los regímenes democráticos y no en las dictaduras, ni tampoco en los regímenes autoritarios. La razón es clara, en las dictaduras, el liderazgo es ejercido con la fuerza y el gobierno presenta un control total del poder nacional. Es innegable la acción de grupos que demuestran su inconformidad por lo establecido en estos regímenes, pero la mayor parte de la población aprecia el desarrollo vinculado talvez con el apogeo económico del momento, pero que en cierta forma mejoró los estándares de vida, incorporando para el futuro el desarrollo de un país, tal es el caso de Chile, con Pinochet.

El ex presidente ecuatoriano, Dr. Rodrigo Borja Cevallos, en su libro *Aspectos de la Realidad Nacional Ecuatoriana*, explica que basta una sola voluntad que se imponga en una sociedad para que se esfumen todos los problemas de gobernabilidad. En el proceso de democratización de los países comunistas, se evidenciaba que la voluntad autoritaria, sin

contrapeso del Estado, elimina cualquier obstáculo de la gobernabilidad de un país % El problema se complica cuando hay que ejercer el mando con respeto a las libertades públicas, buscando consensos entre las diversas opiniones, conviviendo con los partidos políticos de oposición, respetando la acción de los sindicatos, observando la constitución de los poderes y respetando sus atribuciones específicas, admitiendo el movimiento de las fuerzas de oposición; en fin, sometiéndose al esquema pluralista en que consiste el régimen democrático.+1

En los países democráticos, la labor de gobernar y administrar instituciones y bienes del estado, se ha complicado y más todavía en naciones pobres y subdesarrolladas. La tarea de gobernar enfrenta a gobernantes y gobernados, más aún cuando confluyen intereses políticos que de por sí determinan factores de controversia.

La globalización, un desafío que se aproxima, analizada y aceptada por muchos sectores a través de la internacionalización de la economía, es decir de integración transnacional, es generadora de desintegración interna, siendo otro de los factores que deteriora gravemente la posibilidad de gobernación de los Estados, explica el ex presidente Rodrigo Borja, especialmente en nuestro país, en donde los consensos sociales sufren un franco deterioro.

Montesquieu, al igual que Maquiavello, observaba que toda persona que ejerce poder tiende al abuso del mismo, y toda persona que ejerce su libertad tiende a abusar de la libertad que le concede la sociedad. Estas contradicciones que surgen son normales y significan una gobernabilidad impuesta por la naturaleza de las cosas.

---

▪ <sup>1</sup> ñAspectos de la Realidad Nacional Ecuatoriana, Dr. Rodrigo Borja Cevallos pp 41

El problema surge cuando estas contradicciones entre gobernantes y gobernados se ven influenciadas por diversos factores que incluso puedan interrumpir o desequilibrar el marco constitucional de un Estado y produzcan, dependiendo de los alcances y profundidad de los hechos, una rebelión, una revolución o un golpe de Estado.

América Latina es la muestra clara del problema de ingobernabilidad. A pesar de existir elecciones democráticas, los gobiernos tienen que enfrentar demandas sociales que sobrepasan las expectativas de los estados; problemas económicos que han determinado elevados niveles de pobreza; narcoguerrilla; dependencia hacia organismos internacionales de crédito; deuda externa que sobrepasa la posibilidad de pago; falta de consensos entre los sectores sociales y una crisis política agobiada por la persecución de intereses particulares e intentos por controlar las instituciones del estado.

El sentido dado a la gobernabilidad surge con una clara intención de manejar los conflictos y conjurar potencialidades que pueden extender al sistema defendido. El tema es cómo hacer gobernable democráticamente un sistema de desigualdades crecientes, de confrontaciones e injusticias. Si la gobernabilidad es propia de la democracia, lo es cuando ésta adquiere un sentido limitado, tutelado y de control político.<sup>2</sup>

La gobernabilidad abarca y combina de manera interdependiente varios principios fundamentales de organización y funcionamiento de la sociedad y del Estado:

---

<sup>2</sup> El mito de la gobernabilidad, Hernán Yáñez Quintero y otros, pp 78

“ Consiste, para las instituciones estatales, en cumplir con sus funciones públicas de servicio, teniendo presente el bienestar general y orientándose en las necesidades de todos los segmentos de la población.

Las autoridades, junto con la sociedad civil, tienen que aspirar a un estándar económico y social mínimo para toda la población. Esto presupone un sector público competente e íntegro que funcione bien y se oriente exclusivamente en función del interés por el bien común.

“ Compromete a las instituciones públicas a realizar sus funciones de manera eficaz y según las leyes. Esto implica integridad e incorruptibilidad de los funcionarios públicos, así como el uso racional de los recursos económicos.

“ Establece procedimientos jurídicos para el control y el respeto de los principios del Estado de derecho y para mantener el equilibrio del poder público, económico y social. Un principio fundamental es la primacía de la Constitución y la jerarquía normativa, desde la regla constitucional abstracta hasta la decisión administrativa concreta. Sanciona y previene el abuso del poder, la corrupción y las violaciones de los derechos humanos y garantiza la igualdad de los ciudadanos en materia de legislación y aplicación del derecho.

“ Aplica principios de desarrollo como la participación de actores desfavorecidos, su presencia en los procesos de decisión y la capacitación de los beneficiarios. Impide la concentración de poder y pretende la repartición del poder político. La separación eficaz y real de poderes y los pesos y contrapesos (checks and balances) a la gestión de los bienes públicos, con rendición de cuentas del poder al pueblo y con una política fiscal equitativa.

“ Presupone el acceso a la información y aspira a una opinión pública crítica y organizada, con una información veraz y oportuna en donde puedan participar activamente los líderes del gobierno, sociedad civil y todas aquellas personas que con su criterio, puedan contribuir de alguna manera a evaluar la gestión que realiza el Estado a favor del país y verificar la existencia de una respuesta efectiva a la confianza ciudadana depositada a través del voto.

“ La gobernabilidad también implica las responsabilidades ciudadanas de cumplir sus obligaciones hacia la sociedad (respeto a las leyes vigentes, obligaciones tributarias, etc.), como también a sus oportunidades de participación en procesos de decisión.

La gobernabilidad no debe ser considerada como un concepto neutro, sino que tiene una clara finalidad social, económica, política, en una búsqueda permanente del desarrollo de los pueblos. Contribuye a asegurar para la población, las condiciones para su desarrollo personal y permite el establecimiento de relaciones pacíficas entre los grupos que conforman la sociedad en general. Se suele entender como gobernabilidad a la capacidad de un Estado para adoptar decisiones oportunas, eficaces y coherentes, que sean socialmente aceptables y consigan el desarrollo de un país. Para que un Estado sea gobernable, la calidad de su administración no puede reducirse al tiempo de ejercicio de un gobierno, si no que debe permanecer en el tiempo, a lo largo de sucesivos períodos presidenciales (Angel Flesfisch)+ 3

## 1.2 La gobernabilidad en el Ecuador

El contexto ecuatoriano se caracteriza principalmente por una situación económica difícil; crisis política marcada por divergencias y confrontaciones entre partidos que pretenden lograr el monopolio de las funciones del Estado acorde a sus intereses; marcadas diferencias sociales; falta de seguridad jurídica; una fuerte desigualdad de oportunidades y una creciente destrucción de los recursos naturales y el medio ambiente. Una proporción importante de la población no confía en las autoridades del Estado y duda de su capacidad de resolver los problemas principales. Además, como consecuencia de dichas crisis se ha notado un aumento de la pobreza y una polarización económica y social.

A continuación me permito presentar algunos de los fundamentos que han sido determinantes para la gobernabilidad en el estado ecuatoriano.

### **DE LA DICTADURA A LA DEMOCRACIA**

Durante los años 70 el Ecuador había pasado de una economía de escasez a otra de abundancia relativa. El auge petrolero se tradujo en inusitado crecimiento del sector bancario y financiero, se contaba con una industria de elevado grado de mecanización que, para ciertas ramas, había llegado a disponer de equipos y maquinaria de mayor grado de modernidad y automatización; se expandió el comercio que había comenzado en el país a inaugurar una nueva forma de alto consumo, con establecimientos abarrotados de instrumentos poco productivos, de lujo, provenientes de los grandes mercados del mundo. Las ciudades soportaban cambios drásticos en su apariencia física, a consecuencia de

---

<sup>3</sup> òGobernabilidad y Reforma Constitucionalö, Oswaldo Hurtado Larrea, pp 9.

una construcción estrepitosa que tan solo en tres años había crecido en el 75%.

Al mismo tiempo los problemas se habían multiplicado por cuanto el mal uso de los ingentes recursos llegados en concepto de la exportación petrolera y del endeudamiento agresivo al que había sido sometido el país, habían provocado una mayor desigualdad entre los grupos poblacionales.

Era evidente que en el Ecuador, a pesar de haber contado con recursos financieros como en ninguna otra etapa de su historia, no hubo la decisión, la preparación ni capacidad para transformar esos recursos en beneficio general; más bien, los contrastes entre los estratos poblacionales se incrementaron, el desequilibrio intersectorial e interregional se profundizó y la pobreza y necesidad seguían vigentes. En definitiva, el país creció en cierta medida, pero hubo regresión en su desarrollo. En los años 60, tanto el proceso de modernización como el de democratización están condicionados por la urgencia de superar históricamente la sociedad oligárquica, cuyo poder y control es presentado de modo omnímodo: sobre los partidos, los medios de comunicación, el poder político, los aparatos económicos del Estado+4

Entonces era ya desconcertante el panorama económico, confuso ante cifras cada vez más diferentes, que presentaba la dictadura y el inusitado interés que habían tomado las diversas instituciones del Estado para acelerar las obras de ejecución, incrementar las importaciones en magnitudes formidables, abrir el crédito del Banco Central en forma nada comparable, por su desmesura, con los años anteriores y aumentar abruptamente el volumen del medio circulante, que llegó a incrementarse en el 102% en 1978.

El Presidente Roldós, al iniciar su gobierno, pidió al país recapacitar sobre la difícil situación por la que atravesaba la economía nacional: "Tenemos que echar a andar a un parálítico" dijo el 10 de Agosto de 1979 y presentó cuantitativamente el panorama al que se enfrentaba su gobierno democrático. No era exagerada la advertencia del Presidente.

### **La pobreza**

El principal oponente de la gobernabilidad es la pobreza, que incluso puede desestabilizar la democracia. La pobreza no comprende solo las limitaciones materiales sino conceptos de equidad y justicia social. En el Ecuador, aproximadamente el 70 por ciento de la población integra las cifras de pobreza. Esta se ha convertido en el detonante para que los sectores sociales exijan sus derechos y reivindicaciones, vinculadas con el aspecto económico; lo vemos regularmente en paros, huelgas, que a pesar de existir el mandato constitucional de no paralizar áreas estratégicas y de vital importancia para la población como salud, educación, etc., persiste la lucha en pos del compromiso, aún cuando el pueblo sea perjudicado por la paralización de estos servicios.

Los resultados del denominado  $\%$  crecimiento y desarrollo<sup>4</sup> son lamentables para el Ecuador y quizá esta cifra se ha extendido a toda América Latina, con miles de desocupados que engrosan los niveles de pobreza y una problemática social engendrada en mendicidad, prostitución, drogadicción, inseguridad. Cada día nos sorprendemos más de los intentos desesperados por abandonar el país, a pesar de que la dignidad humana se reduce a su mínima expresión. Es el detonante de este nuevo siglo.

---

<sup>4</sup> La Ruta de la Gobernabilidad, CORDES, pp 44

Adicionalmente, el crecimiento demográfico ha generado también problemas de gobernabilidad, pues en el afán de esquivar la pobreza, miles de campesinos se han trasladado a las grandes ciudades, sin conseguir sus propósitos, fomentando los cinturones de pobreza. Según datos proporcionados por la Dirección de Planificación del Municipio Distrito Metropolitano de Quito, el índice de migración en la Capital, bordea el 46%. Los migrantes proceden en su mayoría de las provincias centrales de la sierra: Cotopaxi, Pichincha, Chimborazo, Tungurahua y Bolívar.

Recordemos el papel protagónico de los indígenas en el derrocamiento del ex presidente Jamil Mahuad, episodio histórico que surge a partir de la inconformidad popular fundamentada en la ingobernabilidad de un gobierno sin aptitudes para cumplir las metas económicas, políticas y sociales y, agobiado por la corrupción.

Un análisis comparativo respecto a la prioridad macroeconómica (entendida como la participación porcentual del gasto social en el Producto Interno Bruto-PIB) y prioridad fiscal (la participación porcentual del gasto social en el gasto público total), de la inversión social en América Latina, ubican al Ecuador entre los países que dan menor prioridad a este sector, por lo cual un replanteamiento que considere la inversión en capital humano, se torna indiscutible, indica el estudio Ecuador: Sostenibilidad Fiscal y Desarrollo Humano, 1970-2010, elaborado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

El comportamiento del gasto social (educación, salud, atención infantil) en el Ecuador, durante los últimos 30 años, establece una disminución de la cantidad de recursos destinados a este sector. De una participación promedio anual de 5,5% del PIB registrada durante los años

ochenta, pasó a 4,7% en los 90 y a un 4,2% del PIB como promedio, en la última década. Esto debido, básicamente, a la práctica continua de los gobiernos respectivos de mejorar la posición fiscal vía recortes en el gasto social.

Como muestra, existen más de siete millones de ecuatorianos que sobreviven con aproximadamente US\$1.2 diarios, y cerca de la mitad de ellos viven en condiciones de extrema pobreza (con US\$0.60 diarios); 5 de cada 100 niños mueren antes de cumplir 5 años; un 44% de jóvenes en edad de ciclo básico no tiene acceso a este nivel de instrucción y la infraestructura de muchos planteles educativos fiscales es inadecuada, resalta.

Solo US\$0.30 de cada dólar del Gasto Público es destinado a la inversión social, mientras el promedio de los países latinoamericanos asciende a cerca de US\$0.50. Esta diferencia en la asignación de recursos se agiganta al comparársela con los promedios asignados a este sector en los países desarrollados, donde el gasto público en educación y salud representaron en promedio un 5,1% y un 6,4% del PIB, en su orden, durante los noventa.

Por las razones expuestas, es importante que los gobiernos asuman la prioridad macroeconómica y fiscal de la inversión social, como un instrumento que mejore el bienestar de la población, teniendo en cuenta su aporte a la productividad y el crecimiento económico nacional. Lo anterior, tomando como referencia que estudios han demostrado que la inversión destinada al capital humano por parte de un país, tiene efectos altamente redistributivos y su impacto en el desarrollo humano como en el crecimiento económico son irrefutables.

## **Los derechos humanos**

En el Ecuador, se registran relativamente pocas violaciones graves a los derechos civiles y políticos. Sin embargo, el informe de Amnistía Internacional 2003, subraya que hay todavía casos de torturas y malos tratos. La situación carcelaria es deficiente, se denuncian procedimientos extrajudiciales de parte de órganos estatales y sobretodo la influencia de partidos políticos en autoridades judiciales.

La Constitución Política del Ecuador aspira a garantizar a sus ciudadanos el derecho al trabajo, salud y educación, por ejemplo. Por su naturaleza, estos derechos no son justiciables, pero a raíz de la crisis económica, con frecuencia existe la imposibilidad de ejercerlos, lo que afecta sobre todo a sectores ya marginalizados como las mujeres e indígenas en el sector rural. El agravante, son los problemas y tensiones dentro de la sociedad.

## **La descentralización**

El poder centralizado es, en cierta forma, necesario para gobernar toda sociedad, lo cual se conoce desde época de los griegos. Toda comunidad tiene problemas y dificultades, por lo que su gobierno debe tomar decisiones ágiles y oportunas

Maquiavelo en su obra El Príncipe, admite que el poder descentralizado es ineficaz para la acción rápida, aunque contribuye a evitar o prevenir el abuso por parte de los gobernantes. El poder centralizado, por el contrario, es un cambio eficaz en la toma de decisiones, pero propicia los excesos de los líderes en perjuicio de la colectividad. La comunidad se ve en la necesidad de elegir entre anarquía y despotismo.

A través de la experiencia republicana de Roma, Maquiavelo buscó una solución a este dilema; la combinación de instituciones que concentren el poder en algún grado, de modo que permitan una acción gubernamental ágil y eficaz, con otras que refrenen y contengan la ambición de quienes han sido designados para aquella tarea.

Se trata de la esencia de la democracia política, concebida ésta como punto de equilibrio entre un polo de anarquía, ineficaz en la acción pero justa; y otro de despotismo, eficaz pero injusto. La división de poderes permite conciliar las dos metas aparentemente antagónicas en la acción política: gobernabilidad y control sobre el poder.

Un gobierno debe crear instituciones centralizadas que procuren la gobernabilidad suficiente y permitan superar la inacción y la parálisis, sobre todo en aquellas situaciones de extrema urgencia. Maquiavelo toma de la república romana el ejemplo de concentrar todos los poderes en un grupo reducido frente a una emergencia, por acuerdo de los órganos representativos, cuya dilación habitual en deliberar y tomar decisiones resultaría perjudicial para la sociedad en tales circunstancias.

Los procedimientos de gobierno en las repúblicas son lentos. No pueden hacer nada por sí los consejos ni los magistrados, necesitando en muchos casos los unos de los otros para resolución, y como en el acuerdo de las voluntades se emplea tiempo, las determinaciones son tardías y a veces peligrosas cuando tienen por objeto remediar lo que no admite espera.

La solución lógica que Maquiavelo señala, es permitir legalmente la concentración temporal del poder cuando las condiciones así lo justifiquen, pero imponiendo al mismo tiempo restricciones de tipo institucional. Para este pensador, queda clara la conveniencia de adoptar

este mecanismo como medio adecuado, y por tanto racional, para conciliar la gobernabilidad con la prevención al abuso del poder gubernamental, tal y como lo reflejan prácticamente todas las constituciones liberales de nuestra época.

En nuestro país, mediante Ley No. 27, publicada en el Registro Oficial No. 169 de 8 de octubre de 1997, se expidió la Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación Social, definiendo como objeto el ~~impulsar~~ impulsar la ejecución de la descentralización y desconcentración administrativa y financiera del Estado, la participación social en la Gestión Pública, así como poner en práctica la categoría de Estado descentralizado; delimitó el ámbito de acción en las entidades, organismos, dependencias del Estado y otras del sector público, las que conforman el Régimen Seccional Autónomo y hacia otras que se crearen por Ley para la prestación de servicios públicos+.

Adicionalmente, el Art. 26, señala: ~~Las~~ Las competencias del gobierno central podrán descentralizarse, excepto la defensa y la seguridad nacionales, la dirección de la política exterior y las relaciones internacionales, la política económica y tributaria del Estado, la gestión y endeudamiento externo y aquellas que la Constitución y convenios internacionales expresamente excluyan. En virtud de la descentralización, no podrá haber transferencias de competencias sin transferencia de recursos equivalentes, ni transferencia de recursos, sin la de competencias.+.

La CEPAL indica que en América Latina, son varios los modelos que se han ensayado en materia de descentralización fiscal. Existen casos como los de Argentina, Brasil, México, Chile y Venezuela, en los que la descentralización responde a una estructura federal de gobierno; una descentralización administrativa, en donde el Gobierno Central

mantiene el poder político dentro de un esquema de país unitario, como en el caso chileno; el modelo de exclusiva descentralización política, excluyendo la transferencia del poder administrativo, como en el caso de Venezuela.

Esta apreciación invita a pensar que, dependiendo de las circunstancias políticas, institucionales, de la insatisfacción de necesidades y de la existencia de recursos, la descentralización fiscal, que no es más que la redistribución más equitativa de los recursos del Estado, que requiere de un manejo diferente, no es fácil de trasladarse, sino que, corresponderá al país encontrar la forma de que la política fiscal cumpla con los requisitos básicos de eficiencia, equidad, igualdad, solidaridad, representatividad y responsabilidad en la gestión del sector público.

Para el Banco Mundial, la descentralización brinda la posibilidad de adaptar, con mayor precisión, los servicios públicos a las demandas y preferencias locales, al liberar al Estado Central de responsabilidades que pueden ser desempeñadas por los regímenes seccionales y, de esta forma, permitirle que se concentre en sus funciones esenciales e indelegables establecidas en el Artículo 226 de la Constitución Política vigente, con la advertencia de que es preciso hallar el equilibrio entre las funciones, atribuciones, competencias, responsabilidades y recursos descentralizadas y las necesidades y requerimientos de seguridad y el desarrollo.

Descentralizar no es una tarea fácil, obliga a todos los actores sociales a una discusión amplia y profunda sobre el tema y a la obtención de los consensos que permitan acelerar su aplicación.

Todo estudio sobre la descentralización también obliga a realizar los análisis que sean necesarios sobre la realidad ecuatoriana en cuanto a su territorio, distribución poblacional, organización político-administrativa, inventario de sus riquezas naturales, al análisis de los activos y pasivos del Estado.

La descentralización se relaciona con la redistribución de la riqueza, el acceso a los bienes públicos, el robustecimiento de las identidades nacionales, regionales y locales, y especialmente, la redistribución del poder a todos los ciudadanos.

Se requiere del conocimiento de la realidad fiscal del país, a fin de determinar la contribución de cada una de las circunscripciones territoriales al Estado, para que éste pueda financiar las obras y entregar los servicios que la sociedad demanda.

### **1.3 Participación ciudadana**

En los últimos años, el Banco Mundial ha prestado asesoría técnica en proyectos de desarrollo, bajo el encabezamiento de "buena gobernabilidad". Se ha destinado los recursos fundamentalmente a mejorar la administración pública, transparentar el uso de recursos, apoyar la descentralización de determinados servicios públicos y establecer una infraestructura legal y judicial coherente con la industria privada en países en desarrollo, de los que ya se ha visto resultados positivos como Chile, por ejemplo. En Europa del Este y en la Comunidad de Estados Independientes, la ayuda a la privatización de las empresas estatales ha absorbido el grueso de todos los recursos destinados a una "buena gobernabilidad" proporcionados por el Banco Mundial.

Se trata de programas diseñados no sólo para reducir el tamaño del Estado y hacerlo más eficaz, sino también para desplazar el equilibrio de poder en la sociedad desde los gobiernos y el sector público a los individuos y grupos privados. En los círculos del desarrollo neoliberal, se ha llegado a identificar este tipo de reforma institucional no sólo con la "buena gobernabilidad" sino, más ambiciosamente, con la promoción de la democracia. Se ha insistido en repetidas ocasiones en el argumento de que el impulso global de las políticas macroeconómicas de libre mercado, descentralización y privatización abriría nuevas vías para la independencia, el espíritu empresarial y la participación. En ese proceso, la sociedad civil saldría fortalecida y preparada para reformar a los gobiernos insensibles o poco transparentes en su gestión.

Así, en la retórica de las instituciones financieras internacionales el vínculo entre reforma del libre mercado, buena gobernabilidad, democracia y "sociedad civil" era sólido. Pero, en realidad, la capacidad de los bancos multilaterales de apoyar a las organizaciones de voluntariado o promover la democracia era escasa. Precisamente debido a la prohibición de intervenir en los asuntos internos de los países miembros, resultaba difícil canalizar los fondos provenientes de organismos multilaterales, hacia organizaciones no gubernamentales. Por otro lado, muchas de estas organizaciones no querían tener trato alguno con los artífices de la reestructuración económica del libre mercado.

De esta manera, la "buena gobernabilidad" en el mundo menos desarrollado, promovida por organismos financieros bilaterales adquirió un significado mucho más amplio del que solían darle las instituciones internacionales de crédito. Y esto resultó ser un aspecto decisivo en los esfuerzos para mejorar la capacidad organizativa de la población y para la administración de sus propios asuntos de forma creativa en muchos países del Tercer Mundo.

Es indudable que en todo el mundo las personas están inmersas en un proceso de reflexión sobre las características del buen gobierno y que han experimentado, en un sentido más amplio, nuevas formas de cooperación en numerosos ámbitos de interés común. La referencia a la "governabilidad" en este contexto, ensancha los límites de la discusión y amplía el proceso de participación con alternativas que orienten la acción de los gobiernos en los problemas que vinculan a la comunidad.

Para conservar un nivel de vida mínimo, la gente crea organizaciones de barrio y otras más grandes que le comprometen al bien común. Así, tenemos que considerar el surgimiento del populismo en América Latina, que si bien es un fenómeno político, tiene causas económico. sociales; la materia prima del populismo es la gente que está en la periferia de las ciudades, en los cinturones de vivienda precaria, grupos muy rebeldes y muy sensitivos a las prédicas revanchistas de los populistas que ofrecen el %cambio+ a partir de que lleguen sus líderes al gobierno.

La articulación de los términos %governabilidad+ y %participación+ apunta a vincular la gestión pública del gobierno y la actuación de organizaciones sociales y ciudadanos.

Dentro de esta línea, al referir una situación de gobernabilidad democrática, además de las exigencias de eficiencia y estabilidad dentro de los dispositivos de gobierno, se plantea el problema de la representatividad de las funciones del Estado y la participación de los ciudadanos. La dinámica participativa como parte de los procesos de apuntalamiento de la gobernabilidad democrática supone la intervención de los ciudadanos con conocimiento de su realidad, sus planteamientos y soluciones asociados a su status de vida que en muchos casos es

desconocida por otros grupos. Por ejemplo, los movimientos indígenas han ganado espacios de representación en el Congreso Nacional, alcanzado cargos ministeriales importantes para el país, en los gobiernos seccionales, entre otros.

La esfera de desenvolvimiento de esta participación es la relación estado-sociedad civil y busca la afirmación de intereses comunes y no de aquellos de carácter exclusivamente privado. La participación apunta entonces hacia la construcción de ciudadanías en el sentido de afirmación de derechos civiles, políticos, pero sobre todo sociales y económicos. No hay posibilidades reales de ejercitar la libertad e igualdad políticas si no existen mínimas condiciones de igualdad social en términos de educación, salud y seguridad material.

Pero se hace necesario no encargar toda la responsabilidad a la sociedad civil, pues esta es demasiado amplia, como el término y puede llegar a tergiversaciones y desvirtuar su importante función. "El término sociedad civil ha sido mal interpretado y exagerado en nuestro país. Se lo ha convertido en panacea de todas las virtudes de lo antipolítico; en refugio, en muchas ocasiones, de intereses particulares disfrazados de generales. Junto a este equívoco, se ha pretendido otorgar a los grupos de la sociedad civil una representatividad que no poseen; y, en no pocas veces, se ha buscado, a través de su invocación, menoscabar la legitimidad de los organismos representativos que recibieron tal mandato por el voto ciudadano".<sup>5</sup>

La responsabilidad de los ciudadanos tiene como anclaje y contrapartida la responsabilidad del Estado en la generación y promoción de los derechos civiles políticos, económicos y sociales, y colectivos y, en

---

<sup>5</sup> César Montúfar, "Sociedad Civil y Comisión de Control Cívico de la Corrupción", Diario El Comercio, pp 4, 21 de enero del 2004

la eficiente promoción de los servicios. De ahí que, cabe sostener que la forma y la calidad con que el Estado provea determinados servicios sociales y ejecute políticas públicas, incidirá directamente en la democratización de la sociedad y en la constitución de los sujetos sociales.

La forma en que se dispongan y movilicen los mecanismos de participación desde los gobiernos locales, delinearán en gran medida las modalidades y los sentidos de la participación. Si bien es cierto que las instituciones (y sus rendimientos) se corresponden con la especificidad política y cultural de la sociedad en la que se asientan, no es menos evidente suponer que el rediseño institucional de específicas esferas y procedimientos de administración puedan influir de modo decisivo en la lógica organizativa de la sociedad y sus relaciones con los niveles de gobierno.

En resumen, se pueden postular tres puntos especialmente relevantes a la hora de interpretar los casos de gestión participativa.

*Primero.* Para que las organizaciones de la sociedad civil puedan funcionar como catalizadoras de procesos espontáneos de formación de opinión, éstas no pueden transformarse en estructuras formalizadas, dominadas por los rituales burocráticos.

*Segundo.* Se procura alejar la idea de que la sociedad civil puede asumir las funciones que caben al estado (ella no tiene poder político y administrativo como éste).

*Tercero.* Una sociedad civil a la cual cabe el doble papel referido anteriormente sólo, es imaginable en un contexto social caracterizado por

la existencia de una cultura política fundada en el civismo y un mínimo de garantía de autonomía de la esfera privada.

De entre los acontecimientos de la historia contemporánea del Ecuador, quizás resulte adecuado resaltar aquellos que han moldeado y a partir de los cuales surgen las experiencias de gestión participativa en el país.

Primero, se podría constatar que los escasos rendimientos en la consolidación de las funciones de participación y representación, así como de construcción y garantía de derechos, registrados desde el retorno al sistema democrático formal a partir de 1979, han redundado en diversas expresiones de distanciamiento y crítica frente a las instituciones políticas formales a nivel nacional, en muchos de los casos, debido a la débil gestión realizada por éstas.

Por esto, desde la década de los noventa, la tendencia del poder político y económico del Estado, se vincula más a la coordinación de los sectores del comercio y finanzas internacionales. Pero en la práctica poco se ha avanzado, el esquema continúa casi ~~en~~ <sup>en</sup> contacto.

Dentro de este marco, los escasos rendimientos de los sistemas políticos y económicos, situación agudizada a partir de la crisis financiera de 1999, han desembocado en una espiral de pauperización (expresada, por ejemplo, en mecanismos de supervivencia como son la estampida migracional y la propagación de la violencia). En este contexto, debería implementarse una urgente Reforma Política que contenga cambios drásticos a las leyes para mejorar el marco jurídico existente e incluya la reforma a la Ley de Partidos Políticos y poco a poco se vaya incorporando una cultura política en el país.

Por otro lado, desde inicios de los noventa, junto, y quizás en desafío, a estos procesos, en nuestro país se registra la emergencia de un grupo asociativo dinámico, auspiciado por el movimiento indígena, y su tupida red de organizaciones comunales, provinciales, y regionales; por diversas organizaciones sociales, mujeres, jóvenes, barrios, etc., por organismos no gubernamentales, agencias de cooperación internacional, organismos públicos autónomos, los partidos políticos y autoridades locales.

Todos estos movimientos en la sociedad ecuatoriana han ido articulando una serie de experiencias alternativas de gestión de la política y la economía en una perspectiva que apunta, en primera instancia, a disputar la vigencia y garantía de los derechos humanos/ciudadanos y a reconstruir para el efecto diversos ámbitos y mecanismos de reconfiguración de las bases institucionales del estado y la economía nacionales.

Adicionalmente, cabe mencionar el papel desempeñado por Organizaciones no gubernamentales (ONGs), entidades con una amplia estructura nacional e internacional y con objetivos que pueden cumplirse mediante la influencia sobre los gobiernos y medios de comunicación, pero que no están constituidas como partidos políticos. Se ocupan de una gran variedad de cuestiones y causas: el intercambio científico, la religión, la ayuda de emergencia y los asuntos humanitarios; son militantes, efectivas y disponen de un amplio apoyo económico. Sin embargo, y a pesar de recibir críticas a su labor, es indudable que la gestión que realizan en el país, se convierte en un apoyo importante en el desarrollo social.

En esta coyuntura, desde mediados de la década de los noventa emerge una corriente de municipios innovadores, resultante y paralela al

fortalecimiento de diversos movimientos sociales y políticos, sobre todo el movimiento indígena, que trata de constituir a los ámbitos de gestión local como expresión de nuevas estrategias políticas de reconstrucción democrática a través de la gestión orientada a recobrar la maltrecha calidad de vida de amplísimas capas de la población. La idea de implementar estrategias políticas participativas, empieza a tomar fuerza en algunas localidades del país.

Estos nuevos formatos de democracia participativa y de políticas destinadas al desarrollo local se encuentran todavía en un momento inicial y son, por tanto, experiencias aún no acogidas a nivel nacional, quizá debido a que el aparente desarrollo de cantones como Cotacachi se debe a la inyección de recursos extranjeros y la participación activa de las ONGs.

El modelo ideal es el de Portoalegre de Brasil, que demuestra la importancia de la participación ciudadana de todos los sectores basada en una descentralización y desconcentración con el consecuente desarrollo en salud y educación, principalmente. No obstante, en este micro-nivel de la política se están produciendo los niveles mínimos de confianza en contraposición al malestar con respecto a la política estatal y sus instituciones centrales como para que un entramado de actores sociales se avoque a construir y a imaginar, desde sus localidades específicas, nuevas formas de conducir la democracia y de encarar el problema económico.

Un ejemplo interesante del proceso de descentralización es el Municipio de Cotacachi, en la provincia de Imbabura, con el liderazgo de su Alcalde, Ec. Auki Tituaña. Inicia su Plan de Desarrollo Cantonal en mayo de 1996, con una Primera Asamblea de la Unidad Cantonal, a través de la cual se sientan las bases de un nuevo proceso democrático,

que forma ahora parte del mapa político de la sociedad ecuatoriana. Este modelo ayuda a los ciudadanos de la zona a pensar y obrar para una democratización de la política

Los objetivos de este valioso proyecto que le ha merecido varios reconocimientos internacionales, implican promover un desarrollo económico equitativo y sostenible mediante el uso racional de los recursos naturales, institucionales y humanos para luchar contra la pobreza y mejorar los niveles de vida en el territorio cantón. La sociedad civil, el Municipio y todas las organizaciones involucradas en el sector identificaron al turismo como eje de desarrollo económico, a través del cual se puede promocionar la producción artesanal, especialmente la del cuero, además el agropecuario y por supuesto el de servicios. En tal sentido, se ha venido trabajando en el desarrollo económico-social sostenible a través del desarrollo del capital humano. La inversión pública a apuntado hacia la consolidación de la identidad cantonal, municipal y de la comunidad, vinculada con el sector turístico.

La visión del Plan es ambiciosa y tiene previsto un horizonte hasta el 2010, el mismo que será replanteado en función de las corrientes de globalización al que estamos inmersos como país.

Como este modelo existen otros importantes en el país como los de los Municipios de Quito, Loja, Cuenca y últimamente el de Guayaquil, que se han convertido en generadores de sus propios recursos con el fin de atender las necesidades poblacionales y enmarcarse dentro de los retos y desafíos del desarrollo.

De entre los 52 municipios que se hallan actualmente empeñados en democratizar y modernizar sus estructuras institucionales existen cinco que se destacan por su liderazgo, credibilidad, estabilidad institucional,

avances en la tributación local (los mencionados anteriormente). Su ejemplo hace evidente la contradicción entre el desprestigio y deterioro del gobierno central, la inercia gubernamental en el ámbito de la descentralización, por una parte, y la constante voluntad política de algunos gobiernos seccionales por recuperar los espacios democráticos acompañándola de creciente participación ciudadana y transparencia en la acción institucional, por otra.<sup>6</sup>

Un último fenómeno a destacar al contextualizar los procesos de gestión participativa en el país es la intensa activación y vitalidad de las identidades sub-nacionales, étnicas y regionales, que bajo la forma de específicas demandas de autonomía política y cultural han desafiado las convencionales estructuras del estado-nación y han contribuido de esta forma a la producción de una serie de prácticas, discursos y mecanismos de reinención de las micro-identidades. La historia, la geografía, la simbología locales adquieren, así, una particular relevancia como fuentes desde donde movilizar colectivamente a las poblaciones y proyectar diversas agendas políticas.

En los últimos años, se constata una creciente presencia en la vida pública nacional por parte de la sociedad civil, presentando cada vez con mayor fuerza sus puntos de vista y demandas, sin hacer uso de la estructura existente de los partidos políticos. El movimiento de los indígenas, las organizaciones de base, los sindicatos, las cámaras de la industria, las universidades, la iglesia, grupos ecologistas, grupos de mujeres y las ONGs articulan propuestas que no sólo se relacionan con demandas internas de los grupos específicos a los que representan, sino que también abarcan temas de interés nacional general.

---

<sup>6</sup> La descentralización a zarpazos, Lautaro Ojeda, Revista GESTION, No 111, septiembre 2003, Pp 39

A pesar de la creciente importancia de la sociedad civil, su peso político es aún relativo, debido principalmente a la falta de mecanismos de coordinación y concertación entre los diversos sectores que la conforman.

Los gobiernos deben tener en cuenta las posiciones de las diferentes organizaciones de la sociedad civil y acudir cada vez más a mecanismos de negociación, antes de adoptar una política o promulgar una ley.

#### **1.4 Poder político y económico**

##### **PODER POLITICO**

Encuestas realizadas por Cedatos demuestran que la credibilidad del sistema político en el Ecuador es lamentable. El poder político está representado por grupos desorganizados sin base ideológica, definición política ni principios permanentes que buscan sacar la mayor ventaja a las oportunidades que se les presente, sin tener inconveniente en hacer pactos y arreglos con otros grupos de diferentes tendencias ideológicas. Prevalece ante todo el dominio por el poder y el control de algunas instituciones estatales, como las de justicia, principalmente.

Los políticos en el país han demostrado total ausencia de madurez política y seriedad. Quizás esta desconfianza basada en los lamentables resultados que deterioran la imagen del país determinó el fenómeno populista que incidió en que Lucio Gutiérrez en Ecuador, llegue al poder a pesar de no tener trayectoria política, quizás abarcando el mismo discurso con ofrecimientos caducos, pero con la seguridad de ser representantes del pueblo. Esta imagen proyectada en una población que buscaba alternativas nuevas que generen el cambio en la conducción de

políticas y como una forma de castigo a la política tradicional, fue determinante en las urnas. Ejemplos similares pueden encontrarse en Venezuela, Perú, principalmente.

Hacia finales de enero del 2004, los resultados de los sondeos realizados por la empresa encuestadora Market revelan que al inicio del gobierno del presidente Gutiérrez, tenía el 80% del apoyo de la población. Sin embargo, la gestión desplegada en el transcurso de su gobierno incidió que la popularidad del Primer Mandatario cayera al 15% y su credibilidad al 19%.

Las continuas paralizaciones y demandas de sectores como educación, salud, trabajadores y sindicalistas, a un gobierno sin políticas de estado que amparen los servicios, y las contradicciones del gobernante y colaboradores así como los esfuerzos por rodearse del apoyo de figuras políticas que permitan ganar espacios de gobernabilidad, son una muestra que el pueblo equivocó su elección por gente nueva apartada de la política de siempre? Las cifras de encuestas refieren que el gobierno va perdiendo respaldo y que los paros reflejan las necesidades angustiosas de un pueblo que no ve resultados positivos para mejorar su calidad de vida. El último paro protagonizado por la UNE, que concluyó luego de 50 días de paralización, es parte de la fuerza que representa el Movimiento Popular Democrático (MPD), que aunque no tiene fuerza representativa en el Congreso, tiene la capacidad de movilizar al sector de los maestros.

El liderazgo es fundamental en el poder político. Verdaderos líderes pueden ser García Moreno, Eloy Alfaro, Velasco Ibarra, Jaime Roldós. En los últimos años se puede hablar de falta de líderes políticos y más bien se reconoce la influencia política del ex presidente León Febres Cordero y como representantes de partidos políticos a Jaime Nebot, Oswaldo

Hurtado, Rodrigo Borja y Abdalá Bucaram, pero no un liderazgo serio y efectivo.

Los resultados de los estudios políticos a lo largo de las dos décadas de democracia demostraron que en el país no puede hablarse de verdaderos políticos o de partidos que por sí solos pueden estar en capacidad de captar el poder y menos aún de dirigir el gobierno. Las opiniones o índices de aceptación que asigna la población a los dirigentes son diversos a los que reciben los partidos, debiéndose añadir que, para los dos casos, los porcentajes de simpatía son insuficientes como para hablar de una aceptación popular suficiente.

Tal ausencia de liderazgo y de partidos serios y con verdaderos planes de gobierno, así como la débil gestión el gobierno en el desarrollo socio económico del país, lo percibieron muy bien los dirigentes y es por ello que, como parte fundamental de los procesos electorarios, se han conformado frentes, alianzas, grupos y más uniones de partidos y dirigentes. Otro aspecto muy bien percibido por los políticos fue la apatía popular hacia la política. Conocían que más del 70% de los ciudadanos no pertenecían ni deseaban pertenecer a una agrupación política y, por ello, sus fuerzas se dirigieron a la captación del gran conglomerado de independientes que en un buen número siempre se ha mantenido confuso e indeciso ante el próximo panorama político.

Para referirse a los partidos políticos, conviene primeramente vincular el término representación. El término *representare* quiere decir volver a hacer presente o tomar el lugar y cumplir el papel de algo que está ausente. Al relacionarlo con la ciencia política, la representación está ligada a la democracia y describe un sistema en el cual los ciudadanos en razón de su soberanía popular+ encargan a sus representantes el ejercicio del poder.

En Ecuador, la figura de los partidos políticos ha entrado en crisis debido a la incapacidad que tienen para representar los intereses de los ciudadanos y ejecutar iniciativas de gobierno. Este fenómeno obedece a la multiplicación de opciones políticas que compiten en cada nueva elección y en la constante fragmentación de los bloques al interior de las instituciones representativas. En el plano electoral, las experiencias de gestiones anteriores en el sector público, reflejadas en corrupción, injustificación del manejo de fondos del estado, etc. debilitan la credibilidad y los ofrecimientos dudosos se reflejan en la votación popular. En un sistema de partidos como el ecuatoriano ha facilitado la expansión de patrimonialismo, la corrupción y el clientelismo, el populismo y la demagogia; obstáculos que han encontrado los gobiernos para encontrar apoyo y cooperación en la elaboración de políticas. Como parte de esta dinámica inmediatesta la actividad política en el país ha sido, por lo tanto, altamente inestable y las reformas constitucionales realizadas para conseguir una institucionalización del sistema de partidos ha tenido muy corta duración.<sup>7</sup>

El poder político es decisivo en la vida nacional y es el factor primordial para las decisiones del estado. Los medios de comunicación han difundido las declaraciones de políticos y otros actores que denuncian sobre la presencia de autoridades, sobretodo en el área judicial, vinculadas a partidos políticos, con lo que la credibilidad de sus actuaciones en lo futuro inician con duda y temor. Es indiscutible que la influencia de la política define los niveles de gobernabilidad en toda instancia.

Pero, si hablamos de poder político, de ninguna manera se puede dejar de lado la fuerte irrupción del movimiento indígena en la política del

país. Durante la década de los noventa, donde la participación de estos grupos se inicia intensamente, se abre un nuevo espacio de discusión sobre la "democracia" ecuatoriana y determina la aparición de un nuevo actor social, económico y político.

El Movimiento indígena en el Ecuador se vincula con el reconocimiento del estado Pluricultural como "una estructura político administrativa descentralizada, culturalmente heterogénea y abierta a la representación propia de todos los sectores sociales, particularmente de aquellos que, por consideraciones de cultura, etnicidad, raza y género, han sido marginados y excluidos del formato estatal y esquema de desarrollo socioeconómico".

Cabe precisar que el reconocimiento de que en el Ecuador conviven diversidades étnicas, la necesidad de democratizar el poder político y descentralizarlo incluyendo a los históricamente "marginados", la necesidad de que los ecuatorianos mantengan un estrecha relación intercultural, el manejo de recursos naturales que conlleva no solo poder político sino económico, el desafío de debatir sobre la construcción de identidades y relaciones de multi e interculturalidad, en una sociedad caracterizada por el racismo y la discriminación, y la propuesta de entender la unidad en la diversidad, han sido planteados definitivamente por los pueblos indígenas en el Ecuador y esto constituye un hecho histórico que ha removido los cimientos del concepto de estado-nación y de la noción de democracia.

Durante la última década, el movimiento indígena en el Ecuador logra varias reivindicaciones de sus derechos, entre ellas: la adjudicación de territorios en la Amazonía. Estas conquistas son logradas con la movilización de las diversas comunidades, caracterizadas por

---

<sup>7</sup> La Ruta de la Gobernabilidad, Informe final del Proyecto CORDES, 1999, pp 79

levantamientos, hacer de las grandes ciudades el centro político administrativo, lo que va constituyendo una forma particular de acción y participación.

Las reformas a la Ley de Aguas aprobada en enero del 2004 por el Congreso Nacional, se inicia a partir de 1996 y recopila los intereses y demandas de las comunidades basadas en la equidad que se oriente a preservar la propiedad pública del agua y su función social, el manejo integral de las cuencas hidrográficas, el manejo comunitario de las aguas, la participación social en las instancias estatales de recursos hídricos y, la constitución de un Fondo Nacional de Riego que revierta lo obtenido en el manejo del agua. Sin embargo, los indígenas, principalmente de la provincia de Cotopaxi, están haciendo serios reparos a esta Ley, debido a que los cuatro sistemas de riego aún no son transferidos a las Juntas de Agua.

En la Constitución de 1998 logran que reconozca al Estado como pluricultural y multiétnico, y además la incorporación por primera vez en nuestra historia de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y negros. Es importante la participación de este sector dentro del poder legislativo.

La legitimación del movimiento indígena como principal actor social en los últimos años y los logros alcanzados se dan a la par de la agudización de la crisis socio-económica del país, basada en la aplicación de medidas dentro de la lógica del modelo neoliberal y expresada en un empobrecimiento de los amplios sectores que perciben pocos ingresos mientras que los sectores más acaudalados incrementan la concentración de recursos. Claro ejemplo de ello se evidencia durante el gobierno del Dr. Jamil Mahuad, el cual beneficia a los sectores financieros en medio del estallido de la crisis bancaria, por medio de la congelación de fondos

de los depositantes, entrega de elevadas sumas de dinero e intervención del estado para sanear los malos manejos de los banqueros; produciendo una inflación acelerada, especulación cambiaria y financiera, lo que llega al punto más dramático con la propuesta de dolarización.

En este contexto, el levantamiento indígena de enero 21 del año 2000 en el Ecuador, constituye la representación más clara del cuestionamiento a un sistema político, económico y social excluyente, un sistema dominante que no concebía la participación de los pueblos indígenas

En este escenario, en el que prevalecía la corrupción, el movimiento indígena desarrolla el planteamiento para conformar un parlamento indio, el cual se transforma en una propuesta más amplia donde se juntan otras organizaciones sociales y da lugar a la conformación del actual Parlamento de los Pueblos del Ecuador, que según el Instituto Científico de Culturas Indígenas, fue conformado con la participación de las comunidades indígenas a nivel nacional y provincial. Sus propuestas buscan responder a la corrupción generalizada, el recorte de programas sociales, a la dolarización, a la pobreza, cuestionan los límites de la democracia (restringida a lo electoral), plantean la participación en la toma de decisiones, es decir, plantean la ruptura del actual sistema.

A pesar de la declaración del estado de emergencia, la militarización del país y la persecución a dirigentes sociales, los indígenas llegan a la Capital, iniciando movilizaciones pacíficas que más tarde, con la participación de militares determinó la destitución del Presidente Mahuad, en enero del 2000

Esta movilización indígena, la toma de Quito y la función Ejecutiva durante el mes de enero del 2000, constituyeron una manifestación que recogía el malestar generalizado, la falta de credibilidad en las funciones del estado, el descontento popular, pero que no se vio traducido en un apoyo masivo desde otros sectores. Fueron los indígenas quienes alzaron la voz en contraste con una actitud generalizada de la población mezcla de queja, escepticismo y resignación.

Como señala el editorialista de Diario Hoy, Javier Ponce: " La democracia en el Ecuador es una democracia sin ciudadanos, sin participación de las gentes por más allá del mecánico acto electoral. Los indios quisieron participar allí donde no había espacio histórico para ellos. Forzaron a esa democracia estrecha, quisieron cambiarla en los hechos desde su interior. Cayeron en la trampa del "despropósito" y no recurrieron a su tradicional capacidad y paciencia para negociar todo, como solo puede negociarlo quien no tiene nada, porque le han despojado a lo largo de los siglos."

Frente a esta realidad, que ha marcado un hito importante en la historia ecuatoriana, es necesario asumir una tarea más activa que involucre la participación de la sociedad civil en espacios de generación de propuestas alternativas y activen un proceso sostenido de creación de otras nuevas.

Derrocar a un deslegitimado y corrupto no resuelve los problemas, sino que hace falta construir poderes de mayor amplitud social y sostener una propuesta más allá del apoyo militar. Un reto ineludible constituye la lucha contra el racismo y la valoración de la riqueza de las diversidades.

## **PODER ECONOMICO**

La historia económica ecuatoriana ha enfrentado continuas situaciones de crisis como la guerra con el vecino Perú, presencia de fenómenos naturales como El Niño, mal manejo de los recursos públicos, entre otros, que han repercutido en el desarrollo y crecimiento de nuestro país.

En este contexto, creo necesario recordar hechos significativos de la economía nacional con sus respectivas decisiones políticas que, en definitiva, promovieron la actual crisis económica en la que se desenvuelve el Ecuador.

### **La situación del Ecuador entre 1970 y 1980**

Se destacó por los grandes contrastes existentes entre los estratos poblacionales; la centralización de la gestión pública; la absorción regional de los recursos y la pobreza vigente entre millones de ecuatorianos, a pesar de los gigantescos recursos recibidos en los años anteriores. El problema de la migración se hizo presente: hasta 1979 habían cambiado de residencia 1.2 millones de personas, de las cuales 300 mil eran campesinos, cuya razón sustantiva de su éxodo era la dura condición de vida del campo y las escasas oportunidades que ofrecían las pequeñas comunidades. Esto les empujó a abandonar sus lugares de vida y de trabajo y a lanzarse a tan trágica aventura, atraídos por el espejismo de la modernización urbana, para estrellar sus ilusiones contra una realidad aún más dura y conflictiva que la de antes de su ostracismo.

La dictadura no supo administrar los enormes recursos que recibió; propició el surgimiento de nuevos grupos dominantes de tipo financiero, pero eludió todo enfrentamiento con grupos poderosos o de innegable capacidad agitadora. Por eso permanecieron inalterados muchos fenómenos estructurales que impedían el mejoramiento de las mayorías:

no tocó el precio de la gasolina, no suprimió los subsidios que representaban para el Estado muchos miles de millones de sucres al año, no dictó la Ley de Tránsito, no reformó la Ley de Educación Superior; no modificó el sistema de tasas de interés, no impulsó, con acciones efectivas, el crecimiento de la producción agropecuaria; no desarrolló al sector rural, entre otros. Únicamente evitó el aumento de su desgaste político y dejó para el nuevo gobierno las decisiones más trascendentales.

Era incuestionable que la conducción gubernamental en la etapa petrolerista empujó al Ecuador hacia un sistema fundado en un concepto de falsa abundancia que se reflejó en un fabuloso crecimiento de las importaciones, en el despliegue indescriptible de los gastos improductivos de la administración pública, que en algunos años llegaron a registrar el 53.2% de aumento.

En 1980, primer año del gobierno democrático, se acumuló el lastre emocional y absurdo de una economía en derroche que se elucubró a través de la década de los años 70. Tal situación difícil obligaba a la profunda recapacitación en lo que debía hacerse en el futuro para evitar un colapso inminente que tendría una duración de décadas.

Pero no se tenía conciencia de la ruta escabrosa por la que tambaleaba el país. Se procedió a estructurar un Plan Nacional de Desarrollo que aceptó la "estrategia" trazada por el gobierno dictatorial, sin la suficiente evaluación de la situación y de los antecedentes que habían conducido a las circunstancias imperantes. El nuevo gobierno se embarcó en un tren que se movía en las mismas paralelas que habían malbaratado al país durante la gestión de los gobiernos anteriores y con los mismos personajes que ya habían manejado la política económica con tanto desacierto. Pocos eran nuevos elementos en quienes resaltaba la inexperiencia, el desconocimiento y aún el afán de ampliar su capacidad negociadora.

El tren del desarrollismo sin objetivos claros estaba destinado a hundir al país en breve, en una verdadera y desconcertante crisis, ya que se privilegiaban los índices macroeconómicos sin tomar en cuenta el desarrollo que tenía que ver con el bienestar de las grandes mayorías. Significó ante todo un mejoramiento económico y de infraestructura, por ejemplo, haciendo obras faraónicas, monumentales, construir autopistas, dejando a un lado las grandes necesidades de los sectores más vulnerables.

En los primeros meses de 1982, CEDATOS hizo varios estudios relacionados con los acontecimientos de entonces. Advirtió "que rondaba en el país el fantasma de la devaluación monetaria" y resaltó el impacto negativo que podía causar esta medida, sobre todo en los estratos mayoritarios de bajos ingresos.

Las medidas drásticas llegaron durante los meses de marzo, mayo y octubre de 1982, con decisiones tomadas por la Autoridad Monetaria, bajo la directa responsabilidad del Presidente de la República, según propias declaraciones, que produjeron significativas alteraciones en el desenvolvimiento de la actividad nacional: se devaluó la moneda de 25 a 33 sucres; se suprimió los subsidios; se incrementó los precios de la gasolina en un 50%; se sucretizó la deuda externa privada; se prohibió las importaciones y en suma, se emprendió en un programa que la Junta Monetaria denominó de "Estabilización Económico-Social" con "medidas colaterales para contrarrestar los efectos negativos a niveles de productor y consumidor". A continuación, varias de aquellas medidas, algunas de las cuales se repiten en los tiempos actuales:

- Revisión de la política de subsidios;

- Establecimiento de mecanismos fiscales complementarios a una nueva estructura hidrocarburífera;
  
- Reducción y racionalización del presupuesto;
  
- Expedición de leyes de fomento para la agroindustria y las exportaciones;
  
- Programación de exportaciones;
  
- Programa de sustitución de insumos extranjeros por insumos nacionales;
  
- Desarrollo del mercado de capitales;
  
- Eliminación de la forma de pago de las importaciones;
  
- Definición de una clara política de endeudamiento externo.

En 1984 las autoridades anunciaban que a mediados de ese año, en julio, comenzará la recuperación económica, proyectando tasas de crecimiento para el período 83-84 diferentes a las observadas en los años anteriores.

Las metas del Plan de Desarrollo 1980-84, ratificando la calidad de la planificación del país, estuvieron muy lejos que lo que aconteció en el período 1980-1983).

## **Año 90**

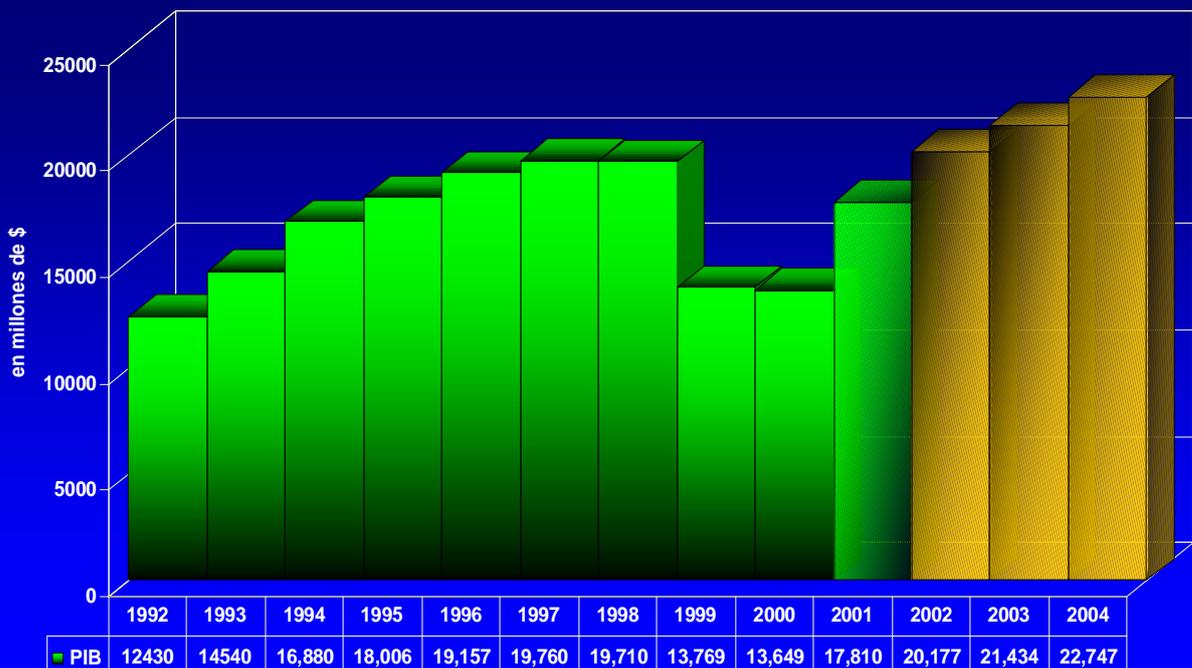
A diferencia de otros países de la región, el Ecuador registró bajos niveles de crecimiento y elevadas tasas de inflación. La falta de implantación de reformas estructurales claves explica este pobre desempeño.

### EL PIB SE DESPLOMA

Los años de 1998 y 1999 fueron desastrosos para la economía ecuatoriana. La agudización de la crisis económica condujo al país en 1999, a una franca recesión, la más grande desde hace setenta años. En efecto el PIB, en 1999, alcanzó \$13.769 millones que con relación al de 1998 (\$19.710 millones), representa un decrecimiento de 7.3%. Para el 2000 (\$13.649 millones) se registró una recuperación del 2.3%, pero el nivel es inferior al del 98.

## La evolución del PIB será favorable...

República del Ecuador  
Ministerio de Economía



Fuente: BCE-MEF

## **INSOSTENIBILIDAD DE LAS BANDAS CAMBIARIAS E INFLACION**

Para 1998, el tipo de cambio real se encontraba severamente sobrevalorado, dado que el sistema de bandas implantado en 1995 se había vuelto insostenible, y las tasas de interés reales habían deteriorado al sector productivo de manera significativa.

Adicionalmente se experimentó una inflación que pasó de 43.4% en 1998 a 91% en el 2000 y que amenazó en convertirse en hiperinflación. En esas circunstancias, la devaluación de la moneda nacional alcanzó niveles récord de 400% entre agosto 1998 y enero del 2000. Todo ello con altas tasas de interés y en medio de una crisis financiera que condujo a la quiebra de una veintena de bancos que a su vez reflejaban las pérdidas del sector productivo ecuatoriano. Las decisiones respecto al tema, explican el dramático deterioro del ahorro nacional.

## **RESPUESTA DEL GOBIERNO**

En esa época, el Gobierno envió una ley para la protección de depósitos, y puso en vigencia el impuesto a la circulación de capitales. Esto causó un enorme impacto en la ya frágil liquidez del sistema financiero. Simultáneamente, el Banco Central del Ecuador aumentó el encaje dos veces, contrariando la teoría económica. El resultado fue el colapso del sistema bancario ecuatoriano.

Ante esta situación, la única solución que el Gobierno presentó en ese momento fue el congelamiento de todos los depósitos bancarios, lo que disminuyó la confianza en el sistema. Esta intervención comprometió adicionalmente un importante monto de recursos fiscales.



Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

## **RESULTADO FISCAL Y SOCIAL**

Esta situación, junto con el alto endeudamiento del sector público generó una situación fiscal deficitaria. Así, el porcentaje del gasto público por el servicio de la deuda interna y externa alcanza más del 40% (5.8% del PIB en el 2001). El déficit presupuestario ha sido una constante, alcanzando niveles del 5.7% en 1998 y de 4.7% en 1999. <sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Reactivación Económica, Dr. Gustavo Noboa , Dr. Carlos Julio Emmanuel, Ministerio de Economía y Finanzas, abril del 2002.

Como resultado de esta situación, la capacidad adquisitiva de la población se vio seriamente afectada, repercutiendo en sus condiciones de vida. La pobreza, el desempleo y las emigraciones crecieron significativamente.

En este breve contexto descrito, se puede entender que el crecimiento de la economía para los próximos años está en íntima relación con los niveles de inversión pasados y presentes. Durante la última década se evidenció la creciente movilidad de los capitales internacionales, reconociendo su impacto positivo en países receptores. Estas inversiones son importantes para la promoción del desarrollo de la base productiva del país, pues fortalece el aparato exportador. Sin embargo y como es de conocimiento general, el impacto político en la democracia incidió en que se adopten modelos de desarrollo que determinaron un freno en las inversiones y el impacto en la productividad fue negativo.

El poder político tiene la obligación de implementar políticas económicas que auguren reformas estructurales acorde a los desafíos de la globalización que los estándares mundiales imponen, ya que de ninguna manera el Ecuador puede quedar de lado.

Es necesario resaltar que la influencia del poder político y económico son determinantes y requieren además el consenso del sector público y privado, de la participación de los sectores sociales, ya que el individualismo atenta contra todo intento por cumplir con los Objetivos Nacionales Permanentes.

## 1.5 CORRUPCION

A lo largo de la historia del Ecuador se ha hablado de gobiernos corruptos, unos más que otros; no obstante en los últimos 20 años, la intensidad del problema y su percepción en la población ha aumentado. El fenómeno es mundial, pero el hecho de que Ecuador ocupe el tercer lugar en la corrupción, afecta la imagen internacional.

Los últimos informes de Transparencia Internacional (1998 - 2000) colocan a Ecuador en la lista de los países más corruptos de América Latina y hasta del mundo (1998). Se estima que el costo de la corrupción para el país puede alcanzar anualmente hasta 1ϕ00 millones de USD (8 a 9% del Producto Interno Bruto).

Existen fallas del sistema de contratación pública (nepotismo, clientelismo, politización) y prácticas difundidas de corrupción que son fomentadas por los sueldos bajos y por la impunidad de la cual gozan muchas veces los responsables. Este flagelo afecta a toda la población, tanto en sus relaciones con el Estado como en su vida cotidiana.

La corrupción ilegítima a los gobernantes, conspira contra la humanidad y, como es un mal contagioso, que tiende a hacer metástasis en el cuerpo social, crea la propia cultura de la corrupción con sus códigos y sus jerarquías, incluso sus distinciones sociales. La honestidad, bajo el imperio de la corrupción, se ve casi como una extravagancia. Todo esto es tremendamente preocupante porque lleva a un estado de cosas, denominadas por la sociología como *anomia*, es decir, ausencia de los parámetros más elementales de comportamiento humano; *anomia* significa que la gente llega a no poder diferenciar lo lícito de lo ilícito, lo legítimo de lo ilegítimo, lo debido de lo indebido, lo moral de lo inmoral.

Este mal ejemplo de la corrupción, cuando desde las altas esferas del poder se presenta y fomenta, se extiende en la sociedad y es la causante de ausencia de normas, falta de percepción del bien y del mal, y es sin lugar a dudas, una de las más grandes amenazas que tiene la gobernabilidad de los pueblos. Típico de quienes resaltan los efectos negativos de la corrupción es el Banco Mundial, el cual en 1997 señaló la tesis de que la corrupción viola la confianza pública y corroe el capital social. Sin controles, la acumulación de faltas aparentemente menores puede erosionar lentamente la legitimidad política.<sup>9</sup>

La corrupción es un fenómeno que se percibe a nivel mundial, aunque con distintos grados y manifestaciones, según haya sido su inicio y desarrollo dentro de cada momento y circunstancia histórica. No es sólo un problema de los países en vías de desarrollo, sino que también se da en países del primer mundo. Por ser un problema mundial no tiene fronteras de ninguna índole: ni económicas, ni raciales, ni político-ideológicas.

En el Ecuador, la corrupción está presente tanto en el sector público como en el privado, y abarca a todos los sectores sociales: el político partidista, empresarial, el sindical, el profesional, gremial, etc. En el caso del sector público aparece en sus diferentes funciones: ejecutiva, legislativa, judicial y en las distintas ramas de las administraciones, municipal y local; incluso, en los últimos años se han denunciado actos de corrupción dentro de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional.

Al ser un fenómeno que parte de las propias debilidades de la naturaleza humana, tan antiguo como la humanidad, se proyecta sobre la administración como un problema grave de conducta: podemos decir que hay corrupción cuando el funcionario, público o privado, no administra lo ajeno debidamente y, por el contrario, lo pone al servicio suyo o de terceras

---

<sup>9</sup> Auditoría de la democracia, Ecuador, A. Polibio Córdova, pp 140

personas, individuales o colectivas, familiares, amigos o afines políticos. Dentro de la Administración Pública la corrupción se da en cada uno de los actos que se cometen al contravenir la norma o la buena costumbre establecida, siempre en detrimento del interés general, sea público o privado.

Los actos de corrupción, afectan al propio sistema público y de convivencia en su dimensión integral: a la economía en general, el crecimiento, el desarrollo y las inversiones; a la educación y la cultura, en cuanto a los valores que se fomentan y practican; a la estabilidad de las instituciones, la seguridad y la defensa nacional; a la legitimidad del propio régimen democrático; a la sociedad en general, con sus sectores civil, militar, público y privado, laico y religioso; a la familia como núcleo fundamental; a la escuela y al individuo como persona en su propia dimensión y proyección. Por todo ello, la corrupción alimenta más la incredulidad personal e institucional existente en el país lo cual, en esencia, afecta a su gobernabilidad, por lo que se requiere el diseño de políticas públicas que aborden este mal como un problema de Estado y de la sociedad.

La práctica de gobernar a los pueblos debe estar sometida por entero a la ética, pues mucho se ha desvinculado la política y la moral. La corrupción parece hoy peor que antes, luego de que las reformas democráticas de la región han puesto al descubierto prácticas deshonestas, Es por ello, que las medidas anticorrupción se han multiplicado en América Latina motivadas por el descontento popular.

Es así como en el Ecuador, la Comisión de Control Cívico de la Corrupción nació como resultado de las marchas del 5 y 6 de febrero de 1997, en las que participaron dos millones de ecuatorianos, cuando fue destituido el Presidente de la República el abogado Abdalá Bucaram

Ortiz. El sucesor interino, Dr. Fabián Alarcón, antes de cumplir el primer mes en el poder, por presión de los movimientos sociales y de la opinión pública, creó a este Organismo con el nombre de Comisión Anticorrupción, mediante el Decreto Ejecutivo 107-A, el 4 de marzo de 1997.

El objetivo de crear la entidad con representantes de diferentes sectores de la sociedad ecuatoriana fue acoger la protesta de los ciudadanos que rechazaban los actos de corrupción cometidos por gobiernos anteriores, así como prevenir a futuro.

Desde su inicio hasta la actualidad, la Comisión de Control Cívico de la Corrupción, organismo de control que representa a la sociedad ecuatoriana, ratifica que por su esencia, como lo demuestra en todos sus actos, está sobre las circunstancias e influencias políticas y que su trabajo es combatir la corrupción, servir a la moral y a los intereses del país, con independencia y responsabilidad.

Esta entidad es uno de los pocos referentes éticos e institucionales en el Ecuador y su conformación y funcionamiento deben ser celosamente vigiladas por la sociedad civil. Sin embargo, los hechos ocurridos en enero del 2004, en relación a la conformación de este organismo, vislumbran que no existe una definición de los actores involucrados. Existe antagonismo en los representantes de los diferentes gremios, organizaciones profesionales, así es el caso de la Asociación de Canales de Televisión y el desacuerdo en la participación de los llamados grupos de minorías sexuales.

La corrupción viene definida como soborno, coima o peculado, es la acción y el efecto de corromper; es sinónimo de abuso, desorden, cohecho, seducción, depravación, perversión y desmoralización.

Aplicando tales acepciones al campo social o político y para efectos didácticos, decimos que corrupción es el acto a través del cual una persona violenta las normas del sistema legal imperante, para favorecer intereses particulares o de grupo a cambio de un beneficio o recompensa para sí o para terceros.

Decía en alguna ocasión el Presidente paraguayo Wasmosy, que "nos hemos acostumbrado a las soluciones fáciles y admiramos a los ventajistas, es decir, a los "vivos", a aquellos que sacan provecho de cualquier situación favorable, por más inmoral que fuera. Los admiramos en lugar de repudiarlos. Nuestra cultura aplaude al "pícaro", al que tilda de inteligente y hasta sabio, en detrimento de aquellos que viven de sus méritos y su esfuerzo personal. Tenemos ese atavismo luego de haber visto triunfar durante tanto tiempo a los acomodados, a los obsecuentes y a los sinvergüenzas".

Cuando el sector público es corrompido, la sociedad pierde toda credibilidad sobre el sistema, pone en peligro el sistema democrático debido al nivel de desconfianza institucional que provoca. Socava el compromiso social y público que el ciudadano debe poseer destruyendo paulatinamente las bases en las que la sociedad se afirma. La corrupción es la mayor amenaza a los gobiernos, la política, los negocios y la democracia y nuestro país, el Ecuador, no ha escapado a este fenómeno.

La realidad de nuestros países muestra la abismal diferencia entre lo que está consagrado en la ley y la actividad política. En Argentina, por ejemplo, dice la periodista Josefina Vásquez Motta, que el presidente Carlos Menem criticó, en junio de 1993, a la prensa y planteó que no debía ocuparse más del tema de la corrupción, pues siempre hubo, hay y habrá corrupción. De otra parte, en Brasil son capaces de juzgar a Collor

de Mello y, al mismo tiempo, darle apoyo electoral al político Adhemar de Barros quien su campaña la hizo bajo el lema: %oba pero hace+.

Al igual que en los sistemas políticos, la economía cerrada, monopólica y de controles centralizados estimula la corrupción sin que, por ello, el libre mercado sea la panacea o la solución. En el sector privado, el libre mercado y la competitividad previenen la corrupción; sin embargo, deben existir leyes que generen controles reales que velen por la transparencia y rectitud de la gestión privada. Cuando un Estado tiene una gran cantidad de empresas, muchos reglamentos y una pesada carga de gastos e impuestos, se crea un ambiente propicio para obtener ganancias de la corrupción gubernamental. La corrupción florece donde hay una combinación de monopolio, más discrecionalidad oficial y menos transparencia, según la periodista Vásquez Motta.

El Secretario General de la OEA, César Gaviria, expresó que "la corrupción es una de las más graves amenazas para la democracia, distorsiona los sistemas económicos y constituye un factor de desintegración social".

En Caracas, Venezuela, el 29 de Marzo de 1996 se suscribe la CONVENCION INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCION, cuyos propósitos son promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los países, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción en el ejercicio de las funciones públicas.

Cuando la ley no es producto de las auténticas exigencias sociales, cuando ésta no mantiene una relación coherente con la realidad de un pueblo, se producen desfases. Decía el Dr. Ramiro Larrea Santos, Presidente de la Comisión Anticorrupción: "Si no se diseña una doctrina constitucional vinculada a los auténticos intereses populares, se seguirán

produciendo legislaciones constitucionales, ya sea por la vía de una asamblea constituyente o de las consultas populares, pero no se habrá cambiado el sistema en base a una doctrina clara que privilegie a los indiscutibles valores de la justicia, la libertad, la dignidad y la paz".

La administración de justicia es un botín político, se la acosa y persigue para procurar impunidad o para perseguir a rivales de turno. Su politización es real, la sumisión de los jueces a los diputados genera un control absoluto de la clase política en la justicia. Adicionalmente, el nombramiento de autoridades en la Corte Suprema de Justicia y otros organismos en los que se vinculan a partidos políticos, provocan cadenas de mando corruptas y grupos cerrados de poder. Cuando no se quiere aceptar la independencia de las tres funciones del Estado, vemos que el Ejecutivo quiere legislar y administrar los bienes del Estado sin mayores controles; que los miembros de la Función Legislativa quieren administrar dineros del Estado y realizar nombramientos que se encuentran dentro del ámbito del Ejecutivo; y la Función Judicial se encuentra presionada por las otras dos funciones, quienes se consideran con derecho para exigir determinados favores, ya sea para nombramientos de jueces o, para que se pronuncien sobre determinada causa. Mientras no se respete la total y absoluta independencia de las tres funciones del Estado y se les permita trabajar cada una en el ámbito que les concede la Constitución, los actos de corrupción continuarán en auge.<sup>10</sup>

El problema, al menos en el Ecuador, va más allá de pescar al pez gordo para terminar con la corrupción. En el Ecuador los peces gordos, políticos y económicos, desfilan y han desfilado por los corrillos judiciales sin que exista ningún cambio. Es que la corrupción en nuestro país dejó de ser coyuntural para ser estructural. Su existencia en nuestro sistema político y económico, se ha convertido en un problema cultural y funcional.

El Estado tiene la obligación de planificar y distribuir. Un Estado que centraliza la planificación, la ejecución y el control de la mayor cantidad de operaciones presupuestarias y administrativas, que diseña trámites engorrosos lentos, que ocasiona la presencia casi necesaria de tramitadores, que tolera el tráfico de influencias, que multiplica el número de funcionarios indispensables y sobornables para facilitar los procesos, que carecen de procedimientos transparentes y de aplicación igual para todos, viene a ser un Estado que fomenta la corrupción en sus entrañas.

## **CRONOLOGIA DE LA CORRUPCION**

En las últimas décadas, el Ecuador ha contemplado impotente como el despilfarro de recursos le ha sumergido en una crisis política, social y económica que parece no encontrar una salida. Pero en todos los gobiernos democráticos han existido denuncias gravísimas en que no han tenido consecuencias legales y han fortalecido la imagen de corrupción de nuestro país.

A continuación, un resumen de pocos casos que conmovieron a la opinión pública.

*Gobierno de Oswaldo Hurtado*  
1982-1983. Caso Isla Santay

Un proyecto de desarrollo de la Santay originó un plan de expropiación. El diputado León Febres Cordero cuestionó el proceso. Acciones judiciales inculparon a Juan Pablo Moncagatta, gobernador del Guayas. La Contraloría dictaminó un sobreprecio de 200 millones de sucres. El 1984 se dictó fallo absolutorio.

---

<sup>10</sup> òComo combatir la corrupción en el Ecuadorö, Medardo Oleas Rodríguez, pp. 50

*Gobierno de León Febres Cordero*

Marzo de 1986. Caso Fokker

Frank Vargas Pazzos, comandante General de la FAE. Denunció un sobrepeso de seis millones de dólares en la compra de un avión Fokker para TAME. Una Comisión del Congreso no encontró irregularidades, pero la Contraloría estableció glosas por 200 millones de sucres. No señaló responsabilidades.

También se observó sobrepesos en los recolectores de basura. Pagos al funcionario del organismo de inteligencia israelita, Ran Gazzit, entre otros actos de corrupción.

*Gobierno de Rodrigo Borja*

Caso Láminas /Trasvase

Un proceso penal en la Corte Suprema de Justicia en enero de 1991, por supuesto peculado en la importación de 342 toneladas de acero laminado adquiridas a la compañía inglesa Ch. Field Limited, involucró al ministro Alfredo Vera. Se adujo sobrepeso de 500.000 dólares. En octubre, la CSJ abrió un juicio contra Jorge Gallardo, ministro de Finanzas, por peculado al intervenir en el financiamiento del río Daule a la Península.

*Gobierno de Sixto Durán Ballén*

1995. Gastos Reservados

El 11 de octubre, Carlos Solórzano, presidente de la Corte Suprema de Justicia, dictó orden de prisión en contra de Alfredo Dahik, vicepresidente de la República, pero este renunció al día siguiente y viajó a Costa Rica. Quedaron involucrados Dahik, Gladis Merchán, Juan

Crespo y Diego Paredes, quien se entregó a la justicia el 7 de mayo de 1997 y un mes después, salió libre al pagar fianza de 5 millones de sucres.

El caso Flores y Miel que involucró a familiares del Primer Mandatario.

*Gobierno de Abdalá Bucaram*

1996-97. Mochilas/Fondos

En noviembre de 1996, se firma el contrato por 40 millones de dólares del programa Mochila Escolar, con la empresa Promotora de Intercambio. Se violaron normas legales y esto involucró al presidente Bucaram y a otros de sus colaboradores, entre ellos su ministra de Educación, Sandra Correa. El 28 de febrero de 1997, Francisco Cucalón, Fiscal General de la Nación, ordenó prisión preventiva del Contralor Subrogante, Jaime Espinosa, por su irregular auditoría a los fondos reservados de la administración Bucaram.

*Gobierno de Fabián Alarcón*

1998. Ropa usada/Gastos.

El 6 de febrero, el presidente Fabián Alarcón es demandado por la importación fraudulenta de ropa usada. El gestor, Eduardo Sierra huyó del país. EL monto de pérdidas llegó a un millón de dólares. Otro proceso se inició en abril, pero éste contra César Verduga, ministro de Gobierno, por 26 mil millones de sucres de los Gastos Reservados.

*Gobierno de Jamil Mahuad*

1999. Campaña Electoral.

El 8 de octubre, el banquero Fernando Aspiazu, detenido por irregularidades en el Banco del Progreso, afirmó haber financiado parte de la campaña del candidato Jamil Mahuad, con 3400.000 dólares que entregó a Ramón Yulee. En octubre se sindicó a Jamil y Eduardo Mahuad, pero en enero del 2000 se anuló el proceso.

El aporte económico del banquero Fernando Aspiazu a la campaña del presidente Mahuad, habría contribuido a que éste favorezca a la banca privada, perjudicando a miles de cuenta ahorristas que hasta la fecha no recuperan sus dineros.

#### *Gobierno de Gustavo Noboa*

2001-02

Seguro de Aviones/Corrupción en el Ministerio de Economía. Rogelio Viteri, agregado naval en Londres, denunció irregularidades en la contratación de un seguro para aviones de las FF.AA. por US\$ 14,5 millones, con sobrepeso de 4 millones. En enero, la Contraloría responsabilizó penalmente a los oficiales Edgar Guerra, Roberto Moya, Byron Vaca y Marcelo Moscoso.

El diputado Carlos González, en junio del 2002 denunció actos de corrupción en el Ministerio de Economía y Finanzas, por lo que dimitieron el Ministro Carlos Julio Emanuel y su equipo de trabajo.

#### *Gobierno de Lucio Gutiérrez Borbúa*

Denuncias de la venta de armamento ecuatoriano a la guerrilla del vecino país de Colombia, involucraron a altos oficiales y tropa de las Fuerzas Armadas.

Recursos destinados para el desayuno escolar se dirigieron a la compra de herramientas que fueron entregadas a sectores campesinos. La renuncia del Ministro de Bienestar Social, Patricio Ortiz, fue la consecuencia.

En el Ecuador existe el marco legal adecuado, sin embargo, conviene una reforma que valide y ejecute los actos de corrupción que son atentatorios para la sociedad. Pero, la lucha contra la corrupción va más allá de las leyes, está inmersa en la conciencia ciudadana, en la cultura arraigada por la deshonestidad, en el ejemplo de las clases representativas, sobretodo a nivel político.

Se requiere además involucrar a la educación para la formación en valores éticos y morales, a través de programas preventivos que coadyuven a la formación en el hogar.

## CAPITULO II

### LA COMUNICACIÓN, ELEMENTO ESENCIAL DEL COMPORTAMIENTO HUMANO

#### 2.5 La naturaleza humana

Para entender el comportamiento humano, es necesario vincular al individuo, en base al estudio que promueve la Psicología Social, con los fenómenos sociales determinantes de un nuevo patrón de actitudes.

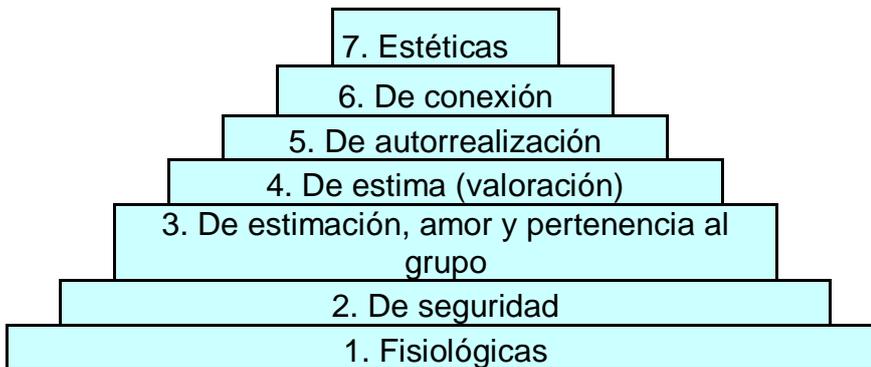
El término persona o individuo, fue introducido por el psiquiatra y psicoanalista suizo Carl Gustav Jung quién definió a la persona como una complejidad de funciones que se han constituido por razones de adaptación a lo social, pero que no es idéntica a la individualidad. Hace referencia a las relaciones con los demás y con el mundo externo y tiene que ver con la exigencia psicocultural de un rol, necesario para establecer una relación. El concepto persona esta al servicio de la comunicación entre el sujeto y el medio que lo rodea y se establece en interés de sí mismo.

Otra definición importante la da el filósofo alemán Immanuel Kant, que ve en la persona un ser racional como fin en sí y valor absoluto, poseedor de una dignidad irremplazable y de una sustancia individual de naturaleza racional, que existe como un todo individual y dotado de razón, capaz de sujetarse a derechos y obligaciones.

En este contexto, es la psicología social, la encargada de estudiar cómo el entorno social influye directa o indirectamente en la conducta y comportamiento de los individuos, las interrelaciones y se

preocupa para que estas sean funcionales y positivas en el sentido de mejorar el bienestar de todos.

Abraham Harold Maslow, psicólogo estadounidense, propuso una teoría de la motivación basada en una categorización de necesidades, Cada vez que tenemos cubiertas las necesidades de un nivel determinado (partiendo de las básicas vitales), tendemos a satisfacer las necesidades del nivel inmediato superior hasta subir y cubrir toda la escalera de las necesidades psíquicas humanas.



Jerarquía de Necesidades de Maslow

Los psicólogos sociales se interesan por el pensamiento, emociones, deseos y juicios de los individuos, así como por su conducta externa. Los fenómenos psíquicos internos pueden deducirse a partir de ciertas peculiaridades de la conducta y comportamiento externos.

Las investigaciones realizadas después de la experiencia del fisiólogo ruso, Iván Pavlov con el estímulo-respuesta, en el siglo XIX, han demostrado que el individuo es influido por los estímulos sociales al estar o no en presencia de otros y que, en la práctica, todo lo que un individuo experimenta está condicionado en mayor o menor grado por sus contactos sociales.



**PDF**  
Complete

*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

La ilustración muestra cómo un perro puede aprender a salivar escuchando el sonido de un diapasón. Este experimento fue realizado por el fisiólogo ruso Iván Pavlov a comienzos del siglo XIX y fue el origen de nuevas investigaciones adaptadas al desarrollo humano

## **Preliminares de la Psicología Social**

La psicología social surgió de las primeras investigaciones realizadas por el hombre en sus relaciones con la sociedad. La mayoría de los problemas que ocupan a la actual psicología social fueron ya reconocidos como problemas por los filósofos sociales, mucho antes de que las cuestiones psicológicas formaran parte del campo de la ciencia. Las premisas formuladas por Aristóteles, Nicolás Maquiavelo, Thomas Hobbes y otros pensadores políticos a lo largo de la historia siguen hoy vigentes.

La historia de esta disciplina comienza en 1908 con la publicación de dos libros que incluyeron en su título el término psicología social y

que examinaban el impacto de las variables sociales en el desarrollo y la conducta de los individuos. El primero estaba escrito por el psicólogo inglés William McDougall, y el segundo por el sociólogo estadounidense Edward Alsworth Ross. McDougall esbozaba una teoría controvertida sobre los instintos humanos, concebidos como amplias tendencias finalistas emergentes del proceso evolutivo. Por su parte, Ross se ocupaba de la transmisión de la conducta social de persona a persona, similar al contagio emocional que sucede en las masas, o a la sucesión de modas y caprichos sociales.

Otro libro de psicología social, publicado en 1924 por el psicólogo estadounidense Floyd H. Allport, que tuvo una importancia decisiva en el desarrollo de la psicología social, como especialidad de la psicología general, extendía los principios del aprendizaje asociativo a un amplio espectro de comportamientos sociales. Se evitaban también las referencias a las misteriosas fuerzas sociales propuestas por Ross y a las elaboradas disposiciones instintivas empleadas por McDougall y sus seguidores para explicar la conducta social. Hasta finales de esa década, la psicología social continuó dedicada a la controversia entre los diferentes puntos de vista, mientras que el trabajo empírico, basado en la experiencia y la observación, de relevancia práctica o teórica era escaso.

A partir de la década de 1930, el estudio empírico de la psicología social se enfocó en materias como la conducta animal social, la resolución de problemas, las actitudes y la persuasión, los estereotipos nacionales y étnicos, la transmisión de rumores o el liderazgo. El psicólogo alemán Kurt Lewin subrayó la necesidad de realizar análisis teóricos antes de lanzarse a investigar empíricamente un problema, para que la investigación tuviera una finalidad clara: determinar la validez de las hipótesis formuladas sobre los mecanismos explicativos

de la conducta objeto de estudio. La teoría debía proponer una explicación de cierta conducta social que permitiera al investigador predecir las condiciones específicas en las que tal conducta se produce. El investigador diseñaba entonces experimentos en los que las condiciones apropiadas variaban metódicamente y la frecuencia de una conducta podía ser observada y medida. Los resultados permitían así refutar, modificar o extender la teoría propuesta.

En 1939, Lewin publica los resultados de un experimento de importancia histórica. Los investigadores habían entrenado a varios adultos para que interpretaran diferentes roles como líderes de grupos de niños. Los adultos trataban de establecer ambientes determinados en función de un liderazgo autoritario, democrático o absolutamente permisivo, y se observaban cuidadosamente las reacciones de los grupos infantiles y tomaba nota detallada del tipo de interacción social que surgía de cada forma de liderazgo. Aunque el experimento presentaba numerosas deficiencias, demostró que algo aparentemente tan confuso como crear un ambiente social democrático podía darse bajo condiciones de laboratorio controladas.

Al final de la II Guerra Mundial se realizaron investigaciones experimentales en las que se manipulaban ambientes sociales coyunturales en condiciones de laboratorio. Al mismo tiempo, se dan importantes avances en la investigación de campo, no experimental, de la psicología social. De ese modo se perfiló el estilo de la actual psicología social, más como un estudio objetivo de conductas y comportamientos sociales muy determinados, que como un estudio especulativo de dinámicas sociales más amplias.

La psicología social comparte muchas áreas de estudio con otras disciplinas, especialmente con la sociología y con la antropología cultural. Las tres ciencias difieren, sin embargo, en que el sociólogo estudia los grupos sociales y las instituciones, el antropólogo las culturas humanas y el psicólogo social en cómo los grupos sociales, las instituciones y la cultura afectan a la conducta del individuo.

### **Patrón de conducta**

Se denomina también pauta de conducta y es el tipo de conducta que sirve como modelo de comportamiento que adopta el individuo. Los patrones de conducta son normas de carácter específico que sirven de guía para orientar la acción ante circunstancias específicas.

La acción humana, (las maneras de obrar, pensar o sentir), obedece a reglas externas comunes y colectivas, conocidas y aceptadas por la totalidad de la sociedad. La conducta humana es aprendida, es decir, adquirida por transmisión social. Por ello, el ser humano es producto de los grupos a los que ha pertenecido: país, etnia, clase social, religión, familia, escuela, etc.

Cuando una persona entra en relación con otra, ambas se inspiran en las mismas normas y códigos para poder comprender el significado de las conductas y si existe la comunicación es porque las palabras, la mímica o los gestos tienen el mismo significado para ambas. Las relaciones entre las personas suponen la unanimidad relativa es decir, el acuerdo de un mínimo de normas comunes. Sin embargo, todo patrón o modelo de conducta es relativo, ya que al ser adquirido puede variar entre dos sociedades diferentes o entre

generaciones. Algunos patrones de conducta se olvidan, otros se transforman u otros permanecen adoptando un nuevo significado.

El cambio cultural puede ser resultado de factores internos o externos. Los factores de carácter general que pueden influir en el cambio cultural son básicamente tres: las alteraciones en el ámbito ecológico (por ejemplo, cambios en el medio ambiente, migraciones de población); el contacto de dos sociedades con pautas de conducta distintas; y, el cambio evolutivo en una sociedad determinada (vinculada al desarrollo productivo).

El antropólogo estadounidense Julian Steward atribuyó mayor importancia al ámbito ecológico al considerar que el factor primordial era la adaptación de una cultura a su medio+. El cambio cultural puede ser analizado en periodos de tiempo de breve o larga duración (niveles reducidos o amplios), pero los métodos de investigación requieren que se lleve siempre a cabo el estudio comparado+, es decir, confrontar los procesos de cambio del comportamiento individual, la estructura social y las etapas del desarrollo cultural.

### **Socialización y cambio de actitudes**

Los psicólogos sociales que estudian el fenómeno de la socialización, considerado como el proceso de adaptarse o formarse para un medio social específico, están interesados en cómo los individuos aprenden las reglas que regulan su conducta con los demás en la sociedad, los grupos de los que son miembros y los individuos con los que entran en contacto. Las cuestiones sobre cómo los niños aprenden el lenguaje, los roles sexuales y los principios éticos y, en general, cómo adoptan una conducta de adaptación, han sido objeto de intensas investigaciones. Así mismo se han estudiado ampliamente los

métodos por los cuales los adultos aprenden también a adaptar sus pautas de conducta cuando se enfrentan a nuevas situaciones.

Las actitudes suelen considerarse como predisposiciones aprendidas que ejercen una influencia y que consisten en la respuesta hacia determinados objetos, personas o grupos. Las actitudes son normalmente consideradas como productos de la socialización y, por tanto, como algo modificable. Debido a que la conducta de una persona hacia los demás suele estar asociada a las actitudes que mantiene con ellos, la investigación sobre cómo se forman, se organizan en la mente y se modifican las actitudes ha sido un tema de enorme importancia.

### **Poder e influencia de los medios de comunicación: La Televisión.**

Los factores que determinan con quién y de qué modo se relacionan los individuos, tienen gran interés para los psicólogos sociales. Los investigadores han determinado, por ejemplo, que si las personas no están seguras de cómo se sentirán o cómo responderán en una situación nueva o indeseable, buscarán la compañía de otras que puedan aportarles esa información.

El lenguaje y la comunicación se consideran como algo central en la organización de la vida social. Hay una larga tradición de investigaciones sobre comunicación no verbal que muestran cómo una compleja comunicación inconsciente que utiliza el lenguaje del cuerpo es básica para el funcionamiento armónico de la interacción social.

Recientemente se ha dado en la psicología social un interés creciente por el discurso. El papel del lenguaje en la construcción del

mundo social es examinado utilizando métodos provenientes de la crítica literaria y la lingüística. De aquí parte la justificación de entender cómo influyen los discursos políticos en la decisión de los electores.

Los medios de comunicación social desempeñan un aspecto fundamental en las definiciones de comportamiento, especialmente en niños, jóvenes y personas con escasa educación. La televisión es el medio que más se destaca por la amplia difusión que ofrece y la magnitud y trascendencia de su programación vinculada a estereotipos sociales deteriorados que incluyen violencia, corrupción, promiscuidad, consumo de drogas, etc.

La situación económica, social y cultural ha sido determinante para que los hogares se vean afectados por la desintegración de sus miembros y la televisión se convierta en el apoyo para el tiempo libre de muchos escolares. La censura en la programación de este medio de información no se ha canalizado correctamente y está sujeta a las expectativas creadas por la demanda de escenas conjugadas en la violencia.

El proceso de desarrollo en los seres humanos dura toda la vida, es una dinámica de cambios y transformaciones interrelacionados y se da en la persona como ser individual y como ser social. En este último aspecto el desarrollo se da por el proceso de socialización, el cual tiene especial importancia en la infancia, ya que los niños aprenden a comportarse y funcionar como miembros de la sociedad por primera vez. Aquí influyen los llamados agentes de socialización, que son: la familia, los padres, la escuela y los medios de comunicación.

Dentro de los medios de comunicación, la televisión es el más accesible para los niños, ya que está presente en la mayor parte de los hogares y no requiere de habilidades muy complejas para recibir la información, como sería, por ejemplo leer, en el caso de los diarios. Se sabe que la TV tiene influencias tanto positivas como negativas en los niños, por esto es importante analizar estas influencias y sus efectos para así poder controlar los negativos y promover los positivos.

La televisión se ha convertido en uno de los pasatiempos más importantes y de mayor influencia en la vida de niños y adolescentes, por lo que considero importante analizar a este medio de información y el alcance de sus mensajes en la conducta de infantes y adolescentes, como base de su futura personalidad.

El papel de los medios de comunicación como agentes de socialización es conocido: junto a la familia, la escuela, los grupos de amigos, o la iglesia, transmiten los patrones culturales y las pautas de comportamiento que posibilitarán al individuo convivir con los otros. Pero la televisión es un agente formador que se infiltra en el hogar, apelando a la emociones, utilizando un lenguaje accesible. Ni siquiera exige esfuerzo o concentración. Y logra eludir el control de los padres.

La TV socializa de modo no intencional y sistemático. Enseña sin darse cuenta y no ejerce control sobre lo que está enseñando. Apela al mecanismo de la educación observacional: de ella se aprende por imitación de los modelos de comportamientos que exhibe.

El niño es el gran consumidor de televisión. Su actitud es más abierta, más curiosa y también, más ingenua. Como posee un repertorio más reducido de conductas, aumenta su capacidad de aprender nuevos

modelos de comportamiento y posee menores recursos críticos para filtrar lo que incorpora. En suma, es más vulnerable frente a la pantalla.

La televisión entretiene, informa y sirve de compañía a los niños, ocupando gran parte del tiempo y restando importancia a actividades como la lectura, el trabajo escolar, el juego, la interacción con la familia y el desarrollo social. Puede ser una influencia poderosa en el desarrollo de un sistema de valores y en la formación del comportamiento.

La mayor parte de la programación actual es violenta. Los efectos de la violencia en la televisión en los niños pueden determinar los siguientes patrones de conducta:

- Volverse "inmunes" al horror de la violencia
- Gradualmente aceptar la violencia como un modo de resolver problemas.
- Imitar la violencia que observan en la televisión.
- Identificarse con ciertos caracteres, ya sean víctimas o agresores .

En enero del 2004, medios de comunicación colombianos difundían la violencia de dos niños con su maestra, siguiendo el modelo de una película extranjera cuyo guión se basaba en que las diferencias estudiantiles se resolvía utilizando la violencia contra sus profesores. Este ejemplo es una muestra clara de la influencia de los mensajes en la conducta humana.

Los niños que se exponen excesivamente a la violencia en la televisión tienden a ser más agresivos. El impacto que reciben puede ser evidente de inmediato en el comportamiento del niño o puede surgir años

más tarde y la gente joven puede verse afectada aun cuando la atmósfera familiar no muestre tendencias violentas.

Esto no indica que la violencia en la televisión sea la única fuente de agresividad o de comportamiento violento, pero es ciertamente un factor contribuyente significativo.

La imitación es el primer mecanismo de aprendizaje que tienen los niños y éstos no son especialmente selectivos en lo que imitan, y lo hacen tanto con modelos reales como con personas en la televisión o dibujos animados. Los programas de televisión en los horarios de mayor audiencia muestran alrededor de cinco escenas violentas por hora, y los dibujos animados veintitrés escenas por hora. Estudios psicológicos demuestran que las personas que ven mucha televisión son más temerosas e inseguras, esto ocurre tanto en adultos como en niños. En general se nos presenta una idea equívoca y pesimista del mundo, lo cual afecta más a los niños pues tienen menos fuentes de información. Mirar con frecuencia episodios violentos, disminuye reacciones emocionales y también el interés por ayudar a otras personas en peligro o buscar ayuda para hacerlo, así como crecen las probabilidades de tolerar la violencia en la vida real.

La teoría del aprendizaje social plantea que los niños imitan los modelos que ven y entonces, los que ven más TV estarían más tipificados por el género. A pesar de los cambios en gran parte de los programas de televisión, se sigue retratando un mundo en el que se valora ser hombre, blanco y joven, y se denigra el ser mujer, viejo, de piel oscura o extranjero. A esto se suma el que en los comerciales las diferencias entre los roles de género son mucho mayores que en la vida real, y muy pocos de ellos rompen con los estereotipos.

La televisión parece constituir un estímulo importante en el desarrollo de la capacidad de comprensión lectora al favorecer la adquisición de destrezas cognitivas y lingüísticas, sobretodo en niños de nivel social bajo, que proveería los contenidos que no pueden extraer de su medio, y en niños con un Coeficiente Intelectual relativamente bajo. Los logros de aprendizaje a partir de programas culturales o de entretención son incidentales.

También existen programas televisivos que generan lo contrario, es decir contribuyen a la formación educativa y enseñan valores como la cooperación, afecto, amistad, afrontar situaciones adversas, responsabilidad, respeto, entre otros. Se pueden presentar modelos de relaciones familiares armoniosas y de conducta cooperativa comprensiva y educativa. Sin embargo el efecto de la televisión prosocial es débil, ya que estos programas educativos son los más escasos en América Latina, lo que puede explicarse porque, por una parte, tienen un alto costo, y por lo general tienen muy poca audiencia.

Los adolescentes en formación de su personalidad, son vulnerables a los patrones de conducta implícitos a su alrededor y más aún de los programas de televisión, por el impacto que contienen en relación a violencia, promiscuidad, uso de drogas. En términos generales, la ausencia de control de los padres o la falta de diálogo con sus hijos, debilitan la estructura de comportamiento en proceso de desarrollo.

Asimismo, al ubicarnos en el contexto de la adultez, pese a que tienen su personalidad definida, no escapa del concepto de influencia en el comportamiento la proliferación de telenovelas y reality shows, especialmente en amas de casa. Desde el punto de vista psicológico, todo individuo es susceptible de cambio de comportamiento debido a la

influencia de esquemas sociales, familiares, laborales y más aún cuando existe una pobre instrucción o formación educativa.

Al hablar de que la televisión es el medio de comunicación de gran alcance a la población, consolida la posición de profesionales en psicología, sobre la necesidad de reestructurar los patrones de conducta en base a códigos y normas éticas y morales.

La radio, es también un medio masivo de comunicación, que incluso tiene alcance en las zonas rurales más alejadas y en muchas comunidades se ha convertido en la voz de sus representantes. Este medio de información, tiene mayor ingerencia a nivel publicitario porque no demanda desviar la atención de las actividades que la persona viene desempeñando y es posible utilizar mensajes subliminales para influir en niños, jóvenes y adultos.

De menor trascendencia constituye la influencia de medios impresos, por cuanto la población está restringida, en cierta forma, de obtenerlos debido a su costo. Esto no quiere decir que es un limitante para influir en el comportamiento, pero el hábito de la lectura no es la fortaleza del público. Las revistas son quizás el medio influyente importante para los adolescentes, especialmente en lo referente a moda y actualidad.

En este contexto, se debe conceder la importancia debida a la nueva tecnología, específicamente el Internet que posibilita el acceso de comunicación con todo el mundo en aspectos culturales, sociales, económicos, etc. También los cds, videos, el cine son aspectos influyentes, pues en referencia a lo primero, la letra de la canciones determinan un estado de ánimo facultativo para establecer un

comportamiento y niveles de conducta asociados con la realidad en que el individuo se desenvuelve en ese momento.

## 2.6 Proceso de la comunicación social

Se puede entender por medios de comunicación cualquier objeto que hace las veces de vía para conducir información de un sujeto a otro.

Según el sociólogo inglés Wilbur Schramme, el proceso de la comunicación es  $\%$ compartir una orientación con respecto a un conjunto informacional de signos $\%$ , considerando a la información como  $\%$ cualquier contenido que reduce la incertidumbre o el número de posibles alternativas en una situación $\%$ , planteando dentro de este proceso tres elementos: emisor-mensaje-receptor.

Schramme dice que solo podemos interpretar el mensaje dependiendo de los signos que conocemos y de los significados que hemos aprendido a atribuirles, definiéndole como  $\%$ marco de referencia $\%$ , mejorando o dificultando de esta manera la comunicación.

Para que el individuo se relacione con los demás requiere comunicarse, sea a través del lenguaje verbal o de gestos, intercambio de experiencias, afectos, sueños, ilusiones, proyectos, etc; todo esto con el propósito de comprender de mejor manera lo que ocurre a su alrededor. En el transcurrir del tiempo ha sido notorio que quienes poseen mayores recursos comunicacionales, logran a su vez mayor poder dentro de los grupos en que se desenvuelven. Es necesario, aclarar que el individuo no se comunica con el interés de alcanzar poder, sino para su desarrollo social.

El proceso de la comunicación, es términos sencillos comprende al emisor, la transmisión de un mensaje a través de un canal seleccionado y al receptor.

### **El emisor**

La comunicación se inicia con el emisor, quien tiene un pensamiento o una idea que después codifica en una forma tal que pueda ser comprendida tanto por él como por el receptor.

### **Uso de un canal para transmitir el mensaje**

La información se transmite a través de un **canal** que vincula al emisor con el receptor. El mensaje puede ser verbal o escrito y se puede transmitir a través de un memorándum, Internet, medio impreso, cine, disco, teléfono, o la televisión, esta última también facilita la transmisión de gestos y otros indicios visuales.

### **El receptor del mensaje**

El receptor tiene que estar preparado para recibir el mensaje de modo que éste se pueda decodificar convirtiéndole en un pensamiento. Sólo puede producirse una comunicación precisa cuando tanto el emisor como el receptor le atribuyen significados iguales, o por lo menos similares, a los símbolos que componen el mensaje. Por lo tanto, la comunicación no se completa a menos que se comprenda. La comprensión se encuentra en la mente tanto del emisor como del receptor.

El proceso de comunicación es a menudo perturbado por distracciones conocidas con el nombre de **ruidos**, que pueden ser

perceptibles o físicos y también imperceptibles, como es el caso de un destinatario distraído por otros pensamientos no relacionados con el mensaje.

Para verificar la eficacia de la comunicación, es necesaria una retroalimentación adecuada. Nunca se puede tener la seguridad de que el mensaje haya sido codificado, transmitido, decodificado y comprendido perfectamente si no recibe confirmación de ello mediante la retroalimentación.

En forma similar la **retroalimentación** señala si se ha efectuado el cambio individual u organizacional como resultado de la comunicación.

### **Diferencia entre comunicación e información**

Es necesario diferenciar la comunicación de la información. Se entiende como comunicación a la acción y efecto de comunicar o comunicarse, en base a un conjunto de técnicas que permiten la difusión de mensajes escritos o audiovisuales a una audiencia vasta y heterogénea y que puede tener retroalimentación. Por el contrario, la información es el conjunto de noticias e informes, en donde se descarta el retorno.

De modo general la diferencia fundamental entre información y comunicación reside en la respuesta del interlocutor (feedback). Mientras que la información no precisa feedback, la comunicación para poder seguir estableciéndose sí lo requiere.

De esta manera podemos decir que la información complementa la comunicación ya que lo que se comunica es información en los mensajes, con lo que la comunicación da un paso más en las relaciones

interpersonales, ya que provoca comportamientos mediante la creación de expectativas, entre otros.

Concretando más las definiciones podemos decir que la comunicación busca modificar comportamientos, actitudes, representaciones o conocimientos de los interlocutores o mover a otras personas a hacer algo que no harían espontáneamente.

Otra de las diferencias básicas la encontramos en el objetivo final de la comunicación y de la información.

El objetivo de la información es:

- Transmitir toda la información necesaria para dar a conocer un acontecimiento específico.

Los procesos de comunicación por su parte, son herramientas sociales que permiten la interacción humana. La información se transfiere a través de mecanismos de comunicación:

- Los interlocutores
- El tipo de comunicación
- Los canales de comunicación
- La interacción entre los canales de comunicación, los individuos y los grupos. Las redes de comunicación empleadas

Por su parte, la comunicación tiene el objetivo más amplio de transmitir mensajes con la finalidad de que el receptor pueda captar y retroalimentar esa comunicación. No es un sistema rígido, sino más bien amplio en donde se transfiere información con el fin de crear análisis y

síntesis del mensaje. Los mecanismos de comunicación no varían con la información, con la diferencia exclusiva de incluir el retorno.

## **2.7 La comunicación alternativa y participación ciudadana**

La complejidad de las relaciones sociales, el rápido cambio social, el desarrollo tecnológico, así como el nuevo estilo de vida, han hecho que los medios de comunicación masiva se conviertan en una de las características principales de la sociedad moderna.

Los problemas relacionados con el entorno social en el que se desenvuelve un grupo humano hace posible la necesidad de crear espacios de información con pertenencia a los grupos sociales, permitiendo una mejor disposición para desarrollar actividades en función de la comunidad, en virtud del quehacer del hombre, con especial énfasis en la difusión de estas necesidades como parte de la autogestión.

Los medios de comunicación masiva son: la radio, prensa escrita, televisión y, en general todo medio en el cual se producen, seleccionan, transmiten o reciben mensajes para ser difundidos al público. También son las instituciones en las que grupos especializados (ecología, cultura, medicina, etc) utilizan su ciencia o arte para difundir símbolos-mensajes al público receptor.

### **Características de la comunicación masiva**

- a) Los medios de comunicación masiva requieren organizaciones formales más complejas, porque proviene de una estructura de grupo, de una comunidad que genera comunicación.

- b) Se dirigen a públicos amplios, hay una tendencia a la estandarización.
- c) Son públicos, tienen un contenido abierto, sin estructura definida que puede ser sujeta a cambios de acuerdo con las necesidades de información de la comunidad y, es informal.
- d) El público es heterogéneo.
- e) Pueden llegar a una gran cantidad de personas distantes de la fuente y entre sí mismas.
- f) La relación entre el emisor y el público es impersonal.

Las imágenes, los valores, los símbolos y las ideas que circulen por los medios de comunicación masiva se convertirán en el tejido simbólico de la época, de una cultura, de una sociedad y, serán el referente a partir del cual los individuos se relacionen entre sí y desde el que se representen sus relaciones reales: producción, familia, política, etc.<sup>11</sup>

A fines de los años 80 se generalizó la expresión comunicación alternativa para representar procesos diferentes que caracterizan a los grandes medios de difusión colectiva. Es difícil definir alternativo a priori, ya que no podemos generalizar en todos los casos; la medida de lo alternativo es la situación social. No se puede hablar de la comunicación alternativa como algo abstracto, para esto es necesario ver qué sucede en el proceso si se reconoce las fases de emisión, mensajes e interpretación.

La comunicación popular constituye un espacio de lo democrático y participativo, pretende que las personas tradicionalmente excluidas de la toma de decisiones, lleguen a tomar en sus manos los espacios sociales que les están dedicados, en donde no existan emisores especializados,

consagrados por razones de prestigio, donde finalmente se vaya creando nuevas formas y nuevos contenidos de acuerdo al mismo proceso de cambio social que estas formas producen.<sup>12</sup>

La comunicación popular alternativa es el proceso de interrelación que se da dentro de un grupo de seres humanos con el propósito de recuperar su significado, su memoria histórica, vida cotidiana y experiencia

Los medios impresos no tienen una incidencia relevante en los sectores populares, debido a que los precarios ingresos económicos del público impide el hábito de la lectura. El aporte de la participación ciudadana está dando pasos pequeños, con periódicos comunitarios generados a nivel barrial; espacios de televisión producidos por indígenas, en lengua quechua o en opiniones vertidas en programas radiales. Estos espacios tienen como objetivo abrir espacios de participación en los procesos de producción, manejo de la información y el conocimiento con el fin de profundizar la democracia cultural, política y económica en el país.

En el Ecuador el acceso a la información, el conocimiento y la diversión, son manejados por los medios de comunicación masiva desde una perspectiva que no responde a la realidad económica, cultural y política de la mayoría de los ecuatorianos, sino a la de los grupos monopólicos, a espaldas de la participación social, la pluralidad y la misma democracia.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> DEMOCRATIZANDO LA COMUNICACIÓN, Altermedios, pp. 42

<sup>12</sup> COMUNICACIÓN POPULAR ALTERNATIVA, Jorge Merino Utreras, pp. 18

<sup>13</sup> DEMOCRATIZANDO LA COMUNICACIÓN, Altermedios, pp 22

En la sociedad actual, la concentración de la riqueza y la agudización de la pobreza determina que las instituciones y organizaciones replanteen su visión hacia la democratización de la información y el conocimiento.

El proceso de la comunicación colectiva no termina en el destino. El público, después de recibir un mensaje reacciona en alguna forma, se pronuncia en algún sentido, sea a través de sus líderes o sea a través de algunos de sus integrantes. Cada perceptor analiza, discute y comenta los mensajes captados conjuntamente con los integrantes de su grupo y toma alguna actitud individual o colectiva. La manifestación de esta actitud constituye la *comunicación de retorno*.

Por lo general, las instituciones informativas conocen los mensajes de la comunicación de retorno o las contestaciones del público perceptor de manera indirecta, por inferencia, a través de la constatación del aumento o disminución del tiraje de los medios impresos, del mayor o menor porcentaje de avisos publicitarios impresos y audiovisuales, mediante el conocimiento del aumento o disminución en la concurrencia al cine, del volumen de discos, etc.

### **El periódico comunitario y el periódico comercial**

El periódico comunitario tiene algunas características que le diferencian de los periódicos comerciales masivos. Mientras los primeros son un instrumento de comunicación y de interrelación para un grupo o sector determinado, los segundos se distribuyen a un público diverso, heterogéneo y básicamente urbano. La diferencia radica en el fin de lucro que persigue el periódico comercial, pues requiere necesariamente de la publicidad para cubrir sus costos. Por su parte, el periódico comunitario,

no tiene implícito valor de dinero, es financiado por la autogestión de la población.

La prensa comercial pertenece a la empresa privada y, por lo tanto, es desde su punto de vista e intereses que se enfoca los diversos aspectos de la realidad. Estos medios no llegan a las áreas rurales y marginales.

Frente a esta situación, las alternativas que se vienen ensayando hasta ahora son muchas, entre las que se destaca el periódico comunitario. El objetivo de éste es mostrar, en la práctica, que los sectores populares no reciben atención a sus problemas y que sólo un medio en el que participen directamente va a ayudar a enfrentar esta situación.

Un periódico comunitario es un elemento de cohesión de las comunidades o sectores populares que viven una problemática similar. De esto se deduce la importancia que tiene el que los sectores marginados de la sociedad (comunidades campesinas y rurales, organizaciones barriales, juveniles, sindicales), posean sus medios de comunicación que atiendan y recojan sus principales necesidades, problemas, costumbres y tradiciones. Esos medios pueden ser desde hojas volantes, carteles, periódicos murales, audiovisuales, títeres, marchas, hasta periódicos comunitarios.

Este es un periódico hecho por la comunidad y para la comunidad, cuyos contenidos y procesos de elaboración y uso se orientan a fortalecer la organización y participación de sus miembros en acciones que redunden en su propio beneficio.

En un periódico comunitario se recogen las noticias, hechos, informaciones, que nacen dentro de la misma comunidad o grupo, al igual que situaciones que tienen relación con sus intereses. Estas informaciones pueden ser comunales, provinciales o cantonales. Lo descrito ayuda a interpretar la información que se recibe de otros medios, que tratan la realidad del país, en un contexto social que aparece muy ajeno a la vida del pueblo.

Denunciar los problemas e injusticias que vive la comunidad y exigir la atención a sus necesidades, propiciando la unión y solidaridad de los diversos sectores afectados y motivando la participación organizada para la solución de los problemas.

El periódico popular busca también educar a través de la gestión informativa, sobre las causas de los problemas y cómo se debe actuar frente a situaciones o hechos que afecten a los miembros de la comunidad.

Promueve la revalorización de la cultura, tradiciones y costumbres, la cohesión del grupo, identificación nacional y la organización y participación comunitaria. Impulsa, también, la unidad y organización entre comunidades, organizaciones campesinas, barriales y fortalecer la acción que éstas desarrollan.

## **2.8 La nueva tecnología de información: el internet**

Internet surge en la época de la guerra fría, en la década de los setenta, en un momento en que la Unión Soviética y los Estados Unidos están envueltos en un complejo juego de ajedrez militar. Algunos de los objetivos de este juego consistían en averiguar cómo detectar las armas

atómicas, cómo impedir su llegada, o qué hacer si llegaran a caer en territorio propio, entre otros. Una de las cuestiones que más preocupaban a los estadounidenses era cerrar un sistema de comunicaciones que sobreviviese a la caída de una bomba atómica.

Con este fin se llegó a crear una red de comunicación que no tenía centro, en la que los mensajes no seguían una sola ruta para pasar de un punto a otro, sino que podían optar por caminos alternativos y la información era enviada y recibida en forma de paquetes. Esta red estaba compuesta por ordenadores comunicados entre sí que compartían un mismo lenguaje.

Posteriormente fue la comunidad científica la que empezó a utilizar la red con fines de estudio, seguida de empresas comerciales y otras instituciones, por lo que fue posible mantener una red de forma descentralizada.

Los cambios tecnológicos siempre favorecen a quienes están preparados, el diferente ritmo al que éstos se introducen en el mundo y los diferentes niveles de preparación indican que con toda seguridad se ampliará la brecha digital existente. La brecha digital suele tener características comunes dentro de los países. Por ejemplo, el uso de Internet es más habitual entre los jóvenes que entre los mayores, entre los hombres que entre las mujeres, entre las personas con mayor formación que entre las menos instruidas, entre la población urbana que entre la rural y entre las personas que tienen ingresos más elevados. Uno de los factores más significativos, tal vez el más importante, es el nivel de formación ya que guarda relación con los ingresos y la brecha existente entre los dos géneros y, a menudo con la ubicación geográfica.

Este fascinante desarrollo tecnológico no solo conlleva a una explosión cuantitativa de los medios de comunicación disponibles por el hombre, sino también un gran cambio cualitativo experimentado a raíz de la gran diversificación de los medios, de la multiplicación e interconexión de los sistemas y flujos de la información y, en consecuencia, de la modificación de nuestro modo de ver el mundo, del estilo de la comunicación y de nuestras propias vidas.

La gran diferencia entre un sitio web y los medios tradicionales de comunicación es la unión entre el proceso de adquisición y el mensaje de promoción del producto o servicio. En el comercio electrónico, el medio, el mensaje, el producto y el proceso de compra son inseparables, no están separados como por ejemplo en la televisión. Ello obliga a estudiar lo que sucede durante la interacción de los usuarios con el sitio web. Un error en cualquiera de los elementos de la interacción puede dificultar o imposibilitar el proceso de compra o adquisición del servicio. Las implicaciones de todo ello llevan a asumir que la importancia del diseño de un sitio web es mucho más que su aspecto externo.

Navegar por Internet implica procesamiento de información y toma de decisiones por parte de los usuarios. Al diseñar un sitio web, el objetivo no va dirigido a sorprender al usuario emocionalmente o llamar su atención porque la navegación es en si misma un acto complejo que requiere atención. La meta principal es facilitarle el proceso global, recogida de información de los productos/servicios, comparaciones, el pago, etc.

Internet es un medio cognitivo que requiere un esfuerzo de procesamiento de la información y de toma de decisiones. Los usuarios en Internet siempre tienen un objetivo: buscan algo que va más allá del entretenimiento pasivo de la televisión. Si bien en ocasiones se utiliza la

navegación como entretenimiento, a los pocos segundos el usuario define un objetivo a alcanzar.

El Internet facilita el acceso a la información actualizada. Cientos de diarios a nivel mundial ofrecen a los lectores la facilidad de informarse e incluso de crear opinión pública, por ser más viable enviar las críticas, sugerencias y recomendaciones a través de la red, creando inclusive foros y sitios de intercambio de opiniones.

Las diferencias establecidas entre un periódico impreso y un periódico digital, valen ser analizadas. Un periódico o catálogo muestra un área superior a un sitio web en una fracción de segundo. Esto permite abarcar toda la información de un vistazo y centrarse en lo que más interese para el usuario, puesto que todo está a la vista. Sin embargo, una página web ha de ser desarrollada (scrolled) con la barra de desplazamiento, lo que no permitirá una visión completa de ella en un solo vistazo.

Otro aspecto diferencial es el hipertexto, una página web permite operar sobre ella. Ello lleva al planteamiento de varias cuestiones novedosas:

1. Las indicaciones sobre la estructuración de la información en el sitio web.
2. La función autoexplicativa sobre los textos que actúan como enlaces y sus indicaciones de esta función.
3. Las indicaciones al usuario sobre su situación en la estructura de la información.

Todo lo anterior explica la diferente función de los títulos en Internet y en los medios impresos. Si en los segundos se permite libertad de estilo



*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

y opinión para seleccionarlos, en un sitio web los títulos, al ser accionables, deben de proporcionar información exacta acerca del destino al que dirigen. Generalmente los medios de comunicación tienen periódicos electrónicos en donde desarrollan con énfasis cada página porque la percepción del lector es visual.

## CAPITULO III

### LA PRENSA, ¿EL CUARTO PODER DEL ESTADO?

#### 3.7 Por qué la prensa es el Cuarto Poder?

Para entender el poder y contrapoder en la prensa, es necesario conceptualizarla, aclarar sus límites de poder y su relación con el público o perceptor.

La prensa, como medio de masas, surge de dos situaciones de cambio: la aparición de la sociedad industrial (no sólo la sociedad capitalista) y crea, como consecuencia, una mayor democratización y estandarización de la cultura en término extenso. Con la aparición de la impresión de Johanes Gutemberg en Alemania, las Sagradas Escrituras por dar sólo un ejemplo se hicieron accesibles al gran público en un idioma distinto al latín.

Este dato no solo es una anécdota religiosa pues tuvo consecuencias políticas inmediatas: la iglesia romana dejó de tener la potestad, las traducciones de la Biblia y la multiplicidad de interpretaciones no dirigidas que se lograron a través de la imprenta llevó a que muchos fieles desafiaran la autoridad y las interpretaciones de Roma. Este nuevo medio de comunicación abrió el camino para el protestantismo, que hasta hoy influye en la cultura profunda y en la vida cotidiana de Occidente.

Herbert Marshall McLuhan (1911-1980), escritor canadiense que abordó en su obra el tema de la comunicación afirma que los medios de

comunicación no promueven una renovación de la sensibilidad del lector, evitando así cualquier proceso de racionalización.

El error base es creer que la prensa es sólo información y que ésta constituye en efecto un poder independiente del resto de los poderes, económicos o del político. Todas las funciones del Estado necesitan de la interacción y como apoyo de la prensa, que es el medio a través del cual se puede transmitir al público mensajes de la gestión que vienen desarrollando.

Efectivamente la información aplicada, fundamentalmente al campo de la decisión económica, consolida al poder real. Sin embargo, no se trata de los medios de difusión masiva sino de información habitual confidencial, proyectos empresariales, datos de Bolsa, tráfico de influencias, que confluyen sobre el poder real.

El concepto de cuarto poder resultaría cierto si los medios de información no contaran con las contribuciones de la publicidad y pudieran financiarse exclusivamente con el aporte de los lectores, que la información influyera notablemente en el comportamiento del receptor, o sean los medios de comunicación nada más los que incidan directamente en las decisiones de los estados. Son un puente, el punto de apoyo capaces de crear opiniones, más no tienen la potestad o entre sus funciones la intención de influir como un poder.

De las innumerables definiciones de poder, cabe mencionar que es toda forma de dominio, facultad de la que dispone el individuo para mandar o ejecutar. Es la capacidad de imponer la propia voluntad sobre los otros.

Las ciencias políticas dividen al poder en distintas clases, entre ellas:

*Poder constituido:* poder legítimo y ejercido de modo constitucional por los órganos correspondientes del Estado. En el ámbito de la teoría de la división de poderes, cabe hablar de los siguientes: poder legislativo, órganos a los que corresponde la elaboración de las leyes. Poder ejecutivo: órganos a quienes está encomendada la ejecución de las leyes y el Gobierno del Estado. Poder judicial: órgano o serie de órganos que desempeñan la tarea de administrar justicia.

*Poder moderador:* hace referencia al ejercido por el jefe del Estado, cuando su papel consiste en mediar entre los poderes clásicos y su gestión pretende evitar, en lo posible, que éstos se extralimiten en el ejercicio de las funciones que le vienen conferidas por las leyes.

*Poder constituyente:* es la suprema facultad del pueblo sobre sí mismo para darse un ordenamiento jurídico y una organización política. Puede ejercerla a través de una asamblea constituyente, referéndum, entre otros.

*Poder económico:* Se llama así al que, fundado en la riqueza y ejercido por personas particulares, interfiere con el poder político o se combina con él en los países de economía de mercado. Es el poder que ejerce la *plutocracia*, esto es, el conjunto de las personas acaudaladas y los sectores financieros en un país.<sup>14</sup>

La historia demuestra que la riqueza ha sido el instrumento de dominación social que concertó toda la atención del hombre que justificaba la lucha para acumular materiales. Entonces se da una desigual distribución y la lucha de clases. Es el desarrollo del poder económico, cuyos factores son en la actualidad el comercio, la industria, la banca, las finanzas, los servicios.

---

<sup>14</sup> ENCICLOPEDIA DE LA POLITICA, Rodrigo Borja, México, pp. 1997

*Poder político:* llamado también poder público, es la facultad de mando sobre el Estado. Es un poder de carácter territorial referido a un sector determinado y es el único que puede ejercer la coacción física legítima para exigir obediencia. La fuerza es el elemento diferencial de este poder.

*Poder de carácter personal:* son los poderes sociales, ideológicos, religiosos, entre otros.

Edmund Burke, político británico, considerado como uno de los más brillantes y elocuentes estadistas y filósofos liberales del siglo XVIII, Parlamentario en 1774, señalando al palco de la prensa, afirmó: "*Hay tres poderes en el Parlamento. Pero allí, en la galería de los periodistas está el CUARTO PODER, EL MÁS IMPORTANTE DE TODOS.*"

Burke, fue pues el inventor de esta definición. En su discurso consta por primera vez la distinción que bajo el nombre del *CUARTO PODER*, se ha ganado la prensa.

Se suele hablar y escribir mucho sobre la importancia de la separación e independencia de las tres funciones: Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Pero no menos importante es la independencia y separación del llamado "cuarto poder", representado en los medios de comunicación.

En el intento de resolver si la prensa es el Cuarto Poder del Estado, se ha cuestionado a los miembros de la sociedad civil, debido a la importancia de sus opiniones ¿qué influencia o poder tienen los periódicos, revistas, la radio y la T.V. en el ánimo del Presidente o los gobernadores, o son estos grupos de presión los que limitan a los hombres o mujeres con poder? La respuesta es difícil, pues le corresponde a la sociedad definirla según criterios diversos; quizá en

referencia a que hoy en día los medios masivos de comunicación representan a la industria informativa y cultural mundial, por lo mismo son portavoces de la política, cultura, ideología, negocios, ambiciones y criterios de quienes dominan al mundo, al país o a su estado natal.

Para fortalecer una prensa libre, veraz y oportuna, debe existir una clara separación del Estado y los medios de comunicación y, sobretodo, del poder político y el poder económico, que maniobran y manipulan la información ajustada a sus intereses en procura de mantener su nivel elitista.

La globalización en la que los países en vías de desarrollo están inmersos, obliga a recibir noticias, expresiones artísticas, novedades científicas y tecnológicas, a través de los instrumentos de difusión, ya sean estos impresos o electrónicos (radio, televisión, internet, editoriales de material de lectura o electrónico). El ámbito que se le atribuye hoy, es mucho mayor al que se refería Burke cuando hablaba del *CUARTO PODER*.

Pero junto con su extensión, la frenética sucesión de novedades locales e internacionales permite la interrelación receptor-información y la dependencia de esos instrumentos. Sin embargo, el receptor no tiene injerencia en la programación ni control sobre las intenciones o los resultados. Quienes fijan las reglas del juego son los propietarios o directores de los medios de comunicación, en la mayoría de los casos. Sin embargo, existen espacios destinados a la opinión del público sobre criterios de diversa índole, difundidos a través de secciones específicas en los periódicos. No se puede descartar el derecho a la difusión vertido en la Constitución de la República, Art. 23.

Un CUARTO PODER integran los diarios, la radio, la televisión y las editoras y consciente o inconscientemente, *sí* está creando o recreando la cultura, se determina cómo debe ser y actuar un individuo. Inclusive condiciona el voto, se habla de la presencia de una *ciberdemocracia*, donde en lugar de los partidos, quien determinará el gobierno será el poder de los medios.

La función ejecutiva necesita del legislativo ejecutivo para aplicar sus leyes, mientras el poder judicial juzga. En cambio El aparente *CUARTO PODER* está respaldado. Y este CUARTO PODER amplificado no tiene más control que la honestidad de quien dirige sus medios.

EL CUARTO PODER difunde los valores y la cultura de la sociedad, moldea actitudes y creencias. Si bien es el motor de nuestra sociedad consumista, sus recursos son un bien natural.

Los medios impresos, la radio, el cine, en muchos países, han sido considerados como el Cuarto Poder, tras el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, aunque, avanzado el siglo, ahora afronta la muy seria competencia que representa la televisión. Su poder radica en el hecho de informar y, a la vez, formar opinión. Hay amplios sectores ciudadanos en países con alto nivel de desarrollo que no desean establecer un juicio propio sobre los problemas de la sociedad, prefiriendo que la prensa piense por ellos.

La liberalización política, el desarrollo económico puede haber sido una condición necesaria para la apertura a la prensa, pero no condujo inmediatamente a los cambios en los medios de comunicación, los mismos que evolucionaron con la historia y el desarrollo económico, social y tecnológico.

Para explicar el auge de la prensa cabe precisar el desarrollo y difusión de nuevas tecnologías de la comunicación. Desde que la imprenta redujo el poder del clero en la Europa medieval, los tecnófilos han insistido en el impacto liberalizador de las innovaciones en los medios masivos de la comunicación.

Hoy las transmisiones directas por satélite, internet y otras innovaciones han permitido que la prensa desempeñe un mejor papel, al transmitir los hechos noticiosos con oportunidad y un análisis más profundo de la opinión pública.

El apareamiento del CUARTO PODER no es el resultado mecánico de cambios políticos y económicos. Más bien, depende del surgimiento de nuevos cuadros de periodistas, de la participación social, de sus propios procesos internos de formación de identidad y del efecto e influencia tecnológica que últimamente tiene toda la prensa.

Los medios de comunicación tienen el poder de movilizar a la opinión pública, con efectos para contrapesar el poder del Estado y sus eventuales excesos.

Desde hace una quincena de años, a medida que se aceleraba la mundialización liberal, este «cuarto poder» fue perdiendo poco a poco su función esencial de contrapoder, debido a injerencia política o por la participación más activa de la sociedad que ha venido convirtiendo a ésta en un nuevo poder con plena capacidad de decisión y facultad para motivar cambios sustanciales incluso en la democracia . Esta evidencia se impone al estudiar de cerca el funcionamiento de la globalización, al observar cómo llegó a su auge un nuevo tipo de capitalismo, ya no simplemente industrial sino predominantemente financiero. En esta etapa de la mundialización, asistimos a un brutal enfrentamiento entre el

mercado y el Estado, el sector privado y los servicios públicos, el individuo y la sociedad, lo íntimo y lo colectivo, el egoísmo y la solidaridad.

El verdadero poder es actualmente detentado por un conjunto de grupos económicos y de empresas globales cuyo peso en los negocios del mundo resulta a veces más importante que el de los gobiernos y los Estados.

Es en este contexto, en donde en cierta manera se dan cambios en los medios de comunicación masiva, en el corazón mismo de su textura industrial.

Los medios masivos de comunicación (emisoras de radio, prensa escrita, canales de televisión, internet) tienden cada vez más a agruparse en el seno de inmensas estructuras para conformar grupos mediáticos con vocación mundial. Empresas gigantes como News Corps, Viacom, AOL Time Warner, General Electric, Microsoft, Bertelsmann, United Global Com, Disney, Telefónica, RTL Group, France Telecom, etcétera, tienen ahora nuevas posibilidades de expansión debido a los cambios tecnológicos. La revolución digital ha derribado las fronteras que antes separaban las tres formas tradicionales de la comunicación: sonido, escritura, imagen. Permitted el surgimiento y el auge de Internet, que representa una cuarta manera de comunicar, una nueva forma de expresarse, de informarse, de distraerse.

Desde entonces, estas empresas se ven tentadas a conformar grupos para reunir en su seno a todos los medios de comunicación tradicionales (prensa, radio, televisión), pero además a todas las actividades de lo que se puede denominar los sectores de la cultura de masas, de la comunicación y la información. Estas tres esferas antes eran autónomas: por un lado, la cultura de masas con su lógica comercial, sus

creaciones populares, sus objetivos esencialmente mercantiles; por el otro, la comunicación, en el sentido publicitario, el *marketing*, la propaganda, la retórica de la persuasión; y finalmente, la información con sus agencias de noticias, los boletines de radio o televisión, la prensa, los canales de información continua, en suma, el universo de todos los periodismos.

Estas esferas se unieron poco a poco para constituir una sola y única en cuyo seno resulta cada vez más difícil distinguir las actividades concernientes a la cultura de masas, la comunicación o la información. Por añadidura, estas empresas gigantes, estos productores en cadena de símbolos multiplican la difusión de mensajes de todo tipo, donde se entremezclan televisión, dibujos animados, cine, videojuegos, CD musicales, DVD, edición, espectáculos deportivos, etcétera.

En otras palabras, los grupos mediáticos poseen de ahora en adelante dos nuevas características:

- 1) se ocupan de todo lo concerniente a la escritura, a la imagen, al sonido, y difunden esto mediante los canales más diversos (prensa escrita, radio, televisión por cable o satelital, vía Internet y a través de todo tipo de redes digitales).
- 2) estos grupos son mundiales, planetarios, globales, y no solamente nacionales o locales.

Estas megaempresas contemporáneas, mediante mecanismos de concentración económica, se apoderan de los sectores más diversos en numerosos países, en todos los continentes, y se convierten de esta manera, por su peso económico y su importancia ideológica, en los principales actores de la mundialización liberal. Al haberse convertido la

comunicación (extendida a la informática, la electrónica y la telefonía) en la industria pesada de este tiempo, estos grandes grupos pretenden ampliar su dimensión a través de incesantes adquisiciones y presionan a los gobiernos para que anulen las leyes que limitan las concentraciones o impidan la constitución de monopolios.

La mundialización también acoge a los medios de comunicación. Preocupados sobre todo por la preservación de su poder económico, que los obliga a cortejar a los otros poderes, estos grandes grupos no se proponen, como objetivo cívico, ser un CUARTO PODER ni denunciar los abusos contra el derecho, ni corregir las disfunciones de la democracia para pulir y perfeccionar el sistema político. Tampoco desean erigirse en CUARTO PODER, talvez actuar como un contrapoder. La visión de poder se concentra en lo económico, político y el control social.

Si, llegado el caso, constituyeran un CUARTO PODER, este se sumaría a los demás poderes existentes, político y económico.

Sin embargo, a pesar de la trayectoria de los medios de comunicación social en el ámbito mundial, la influencia de los grupos antes mencionados, a la par del desarrollo, ha desplazado este ~~cuarto~~ ~~poder~~ llamado por diferentes grupos, por el involucramiento y la participación de la sociedad civil en las decisiones del estado y como alternativa para fortalecer la democracia. Así lo afirma la Ing. Joyce de Ginatta, quien señala a la participación ciudadana como el nuevo e importante ~~cuarto poder~~.

~~Desde~~ Desde hace muchos años, sino décadas, puede visualizarse en Latinoamérica la carencia de una adecuada política para los medios de comunicación. Si bien muchos Estados siguen reteniendo participaciones en los medios gráficos y electrónicos de comunicación, o incluso son

propietarios del 100 por ciento de algunas radioemisoras o televisoras, en muy pocos países se cuenta con una efectiva política para el desarrollo de los medios de comunicación.<sup>15</sup>

### 3.8 Opinión Pública

La opinión pública es entendida, por algunas personas, como la opinión de la gente; como el conjunto o sumatoria de lo que los individuos que conforman una población opinan acerca de un tema en particular. Otros, en cambio, la conciben como la opinión de unos pocos, la "opinión de una minoría" o de las élites dentro de la sociedad. También existen quienes definen a la opinión pública como aquella que se emite desde los medios de comunicación, limitando de esta manera el concepto de "opinión publicada".

Se trata de un fenómeno que, a primera vista, no parece permitir una única interpretación ni una única definición, el concepto de opinión pública no es evidente, ni neutro, sino que tiene un valor especial porque permite la participación de la sociedad en la vida democrática del Estado.

La opinión pública se presenta dentro de las siguientes conceptualizaciones: como sustancia de la democracia y como un conjunto de preferencias.

La opinión pública se plantea como *sustancia de la democracia* en tanto se la comprende como condición, consecuencia y expresión de la democracia representativa. En este sentido, la opinión pública se propone como el fundamento esencial y operativo de ese sistema político y se visualiza como una especie de "parlamento invisible", una dimensión

---

<sup>15</sup> Medios de Comunicación, Democracia y Poder, Thesing, Josef, ed. Buenos Aires, Argentina, 1995

latente y fundamental de la democracia real, similar a la idea de "cuarto poder" que contribuye con el control, desarrollo y fortalecimiento del sistema. A la luz de la importancia central del *pueblo* en la democracia, el papel de la opinión pública y su influencia sobre las decisiones políticas deben ser considerados al evaluar la extensión de la democracia dentro de cualquier sistema político. Para esta línea explicativa, la opinión pública comprende a un público, o una multiplicidad de públicos, cuyas opiniones interactúan con los flujos de información sobre el estado de la cosa pública.

La democracia sería, entonces, el punto de partida y de llegada de la opinión pública. La opinión pública siempre está informada, sus preferencias son estables y siguen patrones consistentes y coherentes, plenos de significado.

Según este enfoque, todos los ciudadanos son capaces de efectuar juicios y deducciones lógicas y son capaces de participar en igualdad de condiciones en el diálogo público, está siempre atento e informado acerca de las personas y los problemas de la vida pública, familiarizado con las políticas y filosofías que diferencian a los distintos candidatos partidarios, y poseedores de una visión coherente del gobierno y de la sociedad.

Esta visión de la opinión pública supone, por tanto, cierta racionalidad por parte de los sujetos participantes; racionalidad a partir del cual se suceden los debates y el resultado de sus conclusiones.

Como voz moral, la opinión pública ejercería un tipo de control social para garantizar un cierto nivel de consenso sobre los valores y los objetivos comunes de la sociedad. Comprende a todas las opiniones en general y no establece diferenciación entre clases de opiniones, ni por el tema al que se refieren, ni por el tipo de sujeto emisor de la opinión. Los

individuos tienen, entonces, la capacidad de *presionar socialmente* con la intención de preservar el orden y cierto consenso en los valores básicos aprendidos por ellos. La sociedad tendría el poder de decir lo que está bien y lo que está mal.

Finalmente, una tercera postura ha intentado explicar el fenómeno de la opinión pública desde una perspectiva que la concibe como *definición operacional*, que la entiende como un *conjunto indiscriminado de preferencias*. Las personas suelen manifestar determinadas preferencias y son ellas las que precisamente los ubican como miembros de un cierto grupo. Independientemente de cual sea la temática de esas preferencias, ese grupo de personas forma parte de la opinión pública. Es decir, que se podría hablar de la existencia de la opinión pública en una cantidad infinita de temas y no sólo cuando ésta se refiere a cuestiones políticas o morales. La opinión pública pasa a ser el conjunto de preferencias expresadas por un número significativo de personas sobre alguna cuestión de importancia general

La crítica más común que se le realiza a este enfoque es que postula una definición demasiado amplia de opinión pública que es extensible a cualquier tema social o político, que abarca a cualquier grupo de individuos y que no hace referencia alguna a los contextos en los que tiene lugar la formación de la opinión.

<b>Cuadro I: Definiciones amplias o generales del concepto de Opinión Pública</b>		
<i>Epoca</i>	<i>Autor</i>	<i>Definición</i>
400 a 500 AC	Platón	Es una posición intermedia entre el conocimiento y la ignorancia. Es un conocimiento parcial de la realidad.
	Protágoras	Es el <i>dogma poleon</i> o "creencia de las ciudades"
	Herodoto	Es la "opinión popular"
	Demóstenes	Es la "voz pública de la patria"

	Cicerón	Es el "apoyo del pueblo"
Siglo XVIII	Hegel	Es la "... manifestación de los juicios, de las opiniones y de los consejos de los individuos particulares sobre sus propios asuntos generales..."
Siglo XIX	Tönnies, 1887/1922	Son las "...ideas y representaciones, a partir de las cuales se elaboran principios, máximas y reglas; y a partir de ellas se enjuician las personas, acciones e instituciones..."
Siglo XX	Oncken, 1914	Es "... una distribución estadística de declaraciones ... expresadas por distintos segmentos de la población..."
	Doob, 1948	Es el conjunto de las actitudes de los ciudadanos acerca de un tema cuando son miembros de un grupo social
	Henessy, 1975	Es el "...conjunto de preferencias expresadas por un número significativo de personas sobre alguna cuestión de importancia general..."
	Monroe, 1975	"... es la distribución de las preferencias individuales dentro de una población..."
	Ivancich, 1989	Es "... aquella opinión basada en juicios ... compartidos por una parte considerable de la población, no determinada individualmente, ... que al ser públicamente aceptada se convierte en un hecho independiente de la opinión que ... se expresa en un círculo reducido de personas..."
	Sartori, 1992	Es "... un público, o una multiplicidad de públicos, cuyos estados mentales difusos interactúan con los flujos de información sobre el estado de la cosa pública..."
	Price, 1992	Es la "... unión, más o menos sencilla, de opiniones individuales, o lo que intentan medir los sondeos de opinión..."
	San Román, 1997	Es "... la opinión del pueblo (del público) sobre lo público..."
	Sartori, 1998	Es "... el conjunto de opiniones que se encuentran en el público o en los públicos", siendo una opinión simplemente un parecer, algo para lo que no se requiere prueba; y siendo pública porque es del público e implica a la cosa pública, los intereses generales o el bien común.

<b>Cuadro II. Definiciones estrechas o específicas del concepto de Opinión Pública</b>		
<i>Epoca</i>	<i>Autor</i>	<i>Definición</i>
Antigüedad	Aristóteles	Es la "opinión de los ciudadanos", el sentido común, la doxa
	Tito Livio	Es la "opinión unánime"
Siglo XVI	Maquiavelo, 1513	Es la imagen que los súbditos tienen del príncipe.
	Montaigne	"... es la que me hace presentarme con todos estos adornos prestados..."
Siglo XVII	Locke, 1690	Es una voz que emite juicios morales, es una "ley de la opinión o reputación".
Siglo XVIII	Hume, 1777	Es una fuerza política que sostiene o derriba a los gobiernos
	Rousseau, 1762	Es "un poder institucionalizado" que cuida que las costumbres no se corrompan; es ... el medio por el que se expresa la voluntad general, la censura es el medio de expresión de la opinión pública" y "... la declaración del juicio público se hace por medio de la censura..."
	Kant	Es la que debe "... llegar a los tronos para hacer sentir su propia influencia sobre (el) ... gobierno, para dar a conocer las quejas del pueblo..."
Siglo XIX	Marx	Es "una falsa conciencia, ... máscara del interés de clase burgués...", es "...la ideología del estado de derecho burgués..."
Siglo XX	Palmer, 1936	Es la "...voz de la clase media ilustrada, como una salvaguarda contra el desgobierno y como un agente de progreso..."
	Noelle-Neumann, 1984	Es la "... aprobación o desaprobación de opiniones y comportamientos observables públicamente..."
	Noelle-Neumann, 1984	Es el "... conjunto de opiniones sobre asuntos controvertidos que pueden expresarse en público sin quedarse aislados..."
	Dader, 1992	Es "... la parte organizada y estructurada de los partidos políticos con representación parlamentaria, exclusivamente ..."

En síntesis, y luego de revisar los conceptos de importantes autores en torno a la opinión pública, se puede indicar que ésta es %a

expresión de cualquier colectivo que tenga la capacidad de expresarse acerca de un objeto de origen público o privado pero de manifestación pública, en un ámbito visible.<sup>16</sup>

Cualquier definición de opinión pública debe resolver no sólo los clásicos problemas del sujeto, objeto y ámbito, sino que también debe ocuparse de delimitar una cuestión anterior que es el establecimiento mismo de qué se entiende por el concepto de "opinión". Existirían así, cuatro elementos básicos que deben ser precisados:

1. Qué se entiende por opinión
2. Quién opina
3. Objeto sobre el que se opina (o "acerca de qué" se opina); y,
4. Ámbito de manifestación de la opinión.

<b>Cuadro III. Definición de Opinión</b>
<b>DEFINICIÓN:</b> <i>Cualquier persona con capacidad de expresarse acerca de un objeto de origen público o privado pero de manifestación pública, en un ámbito visible.</i>
®. <b>Opinión:</b> expresión manifiesta y visible, verbal o no verbal
®. <b>Sujeto:</b> cualquier colectivo con capacidad de expresarse respecto de alguna cuestión de origen público o privado pero de manifestación pública
®. <b>Objeto:</b> de origen público y manifestación pública O de origen privado y manifestación pública. Los asuntos de origen privado pueden, a su vez, provenir de personas públicas o de personas privadas
®. <b>Ámbito:</b> visible

La opinión pública se entiende como pública por su origen, por su objeto y porque nace de la interacción social. Se forma en el seno de un entramado conformado por grupos, complejas relaciones interpersonales e intergrupales. Los individuos no viven aislados y la pertenencia grupal

<sup>16</sup><http://www.dlh.lahora.com.ec/paginas/debate/paginas/7debate.htm>

influye en la forma de enfocar y comprender la realidad social: las identidades sociales, los estereotipos, las actitudes, la ideología, son construcciones que implican un cierto consenso interpersonal respecto de una determinada explicación de un hecho social o político específico.

En algunos casos, se puede hablar además de la presencia de un "valor agregado", es decir, cuando existe un fuerte consenso acerca de un punto de vista respecto de un tema determinado y éste se convierte en el punto de vista predominante. Ser parte del grupo mayoritario puede resultar más "positivo" que pertenecer al grupo de los que opinan de un modo alternativo.

### **3.9 Los medios de comunicación social en el Ecuador**

La labor de los medios de comunicación y la generación de opinión pública desde esos espacios se ha convertido actualmente en uno de los elementos o soportes del juego democrático.

La afirmación y aceptación en la sociedad ecuatoriana de que estas entidades de información y difusión constituyen un "cuarto poder" dentro de la sociedad, implica una gran responsabilidad para los dueños, gestores o administradores de los medios masivos. Su relación, unas veces lejana, otras bastante cercana a los partidos políticos y diversos intereses corporativos, abre un espacio de análisis y reflexión sobre el papel de los medios en contextos de globalización, transición económica y tensiones sociales.

A nivel mundial se observa que gobernantes y personajes públicos se muestran cuidadosos para no ser blancos negativos de la prensa. Hay que temer a quienes han jugado papeles importantes en el derrocamiento

de empresas, líderes, tiranos y hasta naciones. La prensa fue factor vital en la revolución francesa; los integrantes del movimiento **Los Ilustrados** escribían volantes que repartían por todo el pueblo, despertando la conciencia popular. En Ecuador, no podría ser de diferente manera, pues muchos periódicos, como es el caso de *Primicias de la Cultura de Quito*, tenían como finalidad influir en la independencia y libertad.

En el Ecuador, desde 1972, se experimenta un avance considerable en el desarrollo de los medios de comunicación social, que se inscribe en la incorporación de elementos electrónicos en diferentes medios de comunicación, particularmente en prensa, radio y televisión.

Cabe recordar que la Constitución de la República establece que el Estado garantizará el derecho a acceder a fuentes de información, a buscar a recibir, conocer y difundir información objetiva, veraz, oportuna y sin censura previa de los acontecimientos de interés general que preserve los valores de la comunidad, especialmente por parte de periodistas y comunicadores sociales.

### **La televisión**

Los canales de TV transmiten, principalmente, programas extranjeros, sobre todo norteamericanos, colombianos y peruanos. Funcionan en torno a cuatro valores centrales: el individualismo, el consumismo, la violencia y la discriminación (racial, sexual, religiosa, de género y generacional).

En cierta forma, el control se expresa en la construcción de una opinión pública teledirigida, en donde se crean monopolios, fuentes y

actores de opinión orientados a generar un pensamiento único y consolidado hacia los intereses de grupos de poder políticos y económicos. Los escasos niveles de educación de la población, así como falsos liderazgos creados en el seno de organizaciones sociales, determinan de alguna manera la vulnerabilidad a la influencia en patrones de conducta y comportamiento ya explicados en el Capítulo II.

La tendencia es que en las grandes redes de televisión, radio y prensa escrita, se repiten los mismos personajes para las entrevistas y las actuaciones, repitiendo el estilo con predominio de actitudes hostiles que generan tensión y en muchas ocasiones desvirtúan la información.

En los últimos años, la empresa privada ha instalado en el país, un sistema de TV codificado (terrestre y satelital), para proporcionar, mediante el pago de una suscripción, canales de TV del extranjero por el sistema de cable. No debe olvidarse que en la actualidad, existe un marcado crecimiento de redes de conexión virtual donde proliferan los negocios punto com. Las principales empresas de servicio Internet y de páginas web son: Satnet, Andinanet, Imsatel, Ecuanel, Globalnet, entre otras.

El avance tecnológico de los medios de comunicación hizo posible que las cadenas televisivas internacionales, principalmente la CNN y BBC, transmitan al mundo entero, en vivo, las imágenes de varios acontecimientos a nivel mundial, como los atentados terroristas en Nueva York y Washington del 11 de septiembre del 2001, las guerras de Irak, atentados contra los prisioneros irakíes, entre los últimos.

## **La radio**

La radio es el medio de mayor cobertura. Según la Superintendencia de Comunicaciones, hasta enero del 2004, existen 710

radios matrices Muchas emisoras se encuentran en manos de la Iglesia y, otras aunque en menor proporción, se dedican a la comunicación alternativa, aunque el alcance es zonal.

Cabe señalar que mientras la TV tiene una influencia decisiva en la ciudad, la radio es el medio de comunicación fundamental del campo.

## RADIODIFUSIÓN Y TELEVISIÓN

### CUADRO RESUMEN DE ESTACIONES DE RADIODIFUSION Y TELEVISIÓN

Provincias	Onda Corta O.C	Amplitud Modulada A.M.	Frecuencia Modulada F.M		Total Radiodifusión Sonora	Televisión Abierta		Total Televisión abierta	Total Televisión por cable
			Matriz	Repetidora		VHF	UHF		
<b>Azuay</b>	0	19	26	15	60	17	2	19	5
<b>Bolívar</b>	0	6	14	1	21	3	0	3	2
<b>Cañar</b>	0	8	8	4	20	5	3	8	5
<b>Carchi</b>	0	6	10	10	26	6	1	7	3
<b>Chimborazo</b>	1	18	17	9	45	12	2	14	3
<b>Cotopaxi</b>	1	13	15	1	30	3	1	4	4
<b>El Oro</b>	0	16	20	9	45	7	4	11	10
<b>Esmeraldas</b>	0	8	14	11	33	7	0	7	4

<b>Francisco de Orellana</b>	0	0	5	1	6	0	0	0	1
<b>Galápagos</b>	0	1	5	2	8	5	0	5	0
<b>Guayas</b>	0	51	55	26	132	17	16	33	5
<b>Imbabura</b>	1	15	21	6	43	9	0	9	5
<b>Loja</b>	5	11	23	21	60	15	1	16	5
<b>Los Ríos</b>	0	7	18	10	35	7	1	8	5
<b>Manabí</b>	1	16	43	18	78	11	4	15	6
<b>Morona Santiago</b>	8	2	11	16	37	13	0	13	5
<b>Napo</b>	4	2	5	10	21	9	3	12	2
<b>Pastaza</b>	0	1	9	6	16	7	1	8	1
<b>Pichincha</b>	5	54	65	16	140	14	13	27	3
<b>Sucumbios</b>	0	2	9	6	17	4	0	4	0
<b>Tungurahua</b>	1	21	15	16	53	6	4	10	5
<b>Zamora Chinchipe</b>	0	0	4	5	9	13	0	13	2
<b>TOTAL:</b>	<b>27</b>	<b>277</b>	<b>412</b>	<b>219</b>	<b>935</b>	<b>190</b>	<b>56</b>	<b>246</b>	<b>81</b>

**CANALES DE LAS ESTACIONES DE TELEVISION CODIFICADA**



Sucumbios								
Francisco de Orellana								
Napo								
Pastaza								
Morona Santiago								
Zamora Chinchipe								
Galápagos								
<b>TOTAL</b>	<b>77</b>	<b>70</b>	<b>60</b>	<b>40</b>	<b>40</b>	<b>74</b>	<b>125</b>	<b>100</b>

### 2.5.1.1. La prensa

El número de los principales periódicos que circulan en el País, se puede apreciar en el siguiente cuadro:

<u>Provincia ~ Circulación</u>		
Guayas	9	nacional y local
Pichincha	14	nacional y local
Loja	2	local
Los Ríos	5	local

El Oro	4	regional y local
Tungurahua	2	local
Chimborazo	3	local
Azuay	2	regional y local
Manabí	4	local
Esmeraldas	2	local
Imbabura	3	regional y local
Cañar	3	local
Cotopaxi	2	local
Bolívar	1	local
Carchi	1	local
Galápagos	1	local
Zamora Chinchipe	1	local

*Fuente: Conartel, enero 2004*

### **La prensa escrita**

La prensa escrita tiene notable influencia sobre todo urbana. Entre los periódicos más representativos a nivel nacional y regional, están: El Comercio de Quito y el Universo de Guayaquil, aunque el de mayor difusión es el Extra, que ha impulsado un periodismo sensacionalista. Existen diarios en otras provincias como El Tiempo y El Mercurio en Cuenca, El Heraldó en Ambato, Diario Manabita y Noticia en Manabí, etc. que, generalmente, están en manos de grupos locales de poder.

### 3.10 Información o sensacionalismo?

Se entiende por sensacionalismo a la tendencia a producir sensación, emoción o impresión, con noticias, sucesos, etc. Por el contrario, el diccionario Clave va un poco más allá e indica que el amarillismo es "sensacionalismo o tendencia a presentar los aspectos más llamativos de una noticia o de un suceso para producir gran sensación o emoción".

Es preciso remontarse al siglo XIX para comprender el nacimiento del amarillismo en la prensa. Éste surge en la prensa norteamericana, en la particular guerra entre The New York World, propiedad de Joseph Pulitzer (1847-1911), y el The New York Journal, propiedad de William Randolph Hearst (1863-1951).

El sensacionalismo o amarillismo se produce por la feroz competencia entre los mencionados diarios por establecer e instaurar sus imperios de prensa después de la guerra civil americana (1861-1865). El término recibe el nombre de una popular tira cómica, "El pilluelo amarillo" o sensacionalista, que a menudo proporcionaba informaciones falsas para atraer al público lector.

"La tentación amarillista es incontenible a la hora de cubrir tragedias accidentales, catástrofes naturales o simples espectáculos de la miseria social. Las personas involucradas se convierten en objetos sin derechos ni dolientes para una jauría creciente de periodistas y medios con ávida pasión por el morbo".<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> [www.saladeprensa.org](http://www.saladeprensa.org), Jesús Urbina Serjant, periodista y profesor de la Escuela de Comunicación Social de la Universidad del Zulia, en Venezuela

Es necesario efectuar una clara distinción entre el periodismo de investigación y el periodismo amarillo. El primero se sumerge en la realidad para mostrarla en toda su evidencia y para que la información generada desde los diversos poderes sea difundida con oportunidad, veracidad y claridad. El segundo, por el contrario, convierte lo anterior en una narración agresiva, espectacular y tensionada, donde se juega con las reacciones del lector y se olvida cualquier parámetro ético que controle el texto.

La relación entre los "reality shows" televisivos y el sensacionalismo es estricta: en ambos casos es lo extravagante y agresivo lo que manda, aunque la verdad salga maltrecha y el consumidor resulte conducido a conclusiones parcializadas o sencillamente equivocadas de la noticia en sí misma considerada.

El amarillismo se sustenta en la capacidad del hombre para idealizar y transformar los mensajes a su propia realidad.

Nace entonces un nuevo género periodístico donde se mezclan la información objetiva (inexistente por definición) con la opinión, de tal manera que el receptor se enfrente a un texto, imágenes o sonido que atraen la mente. Esta lenta pero implacable muerte de la división clásica entre información y opinión demuestra una realidad que tiene no implícito la definición de roles.

En Ecuador, un hecho criticado como lamentable fue la información desplegada por los medios de información, especialmente los televisivos, en referencia al hallazgo de los restos de la nave de Saeta siniestrada en el volcán Chimborazo el 15 de agosto de 1976. Las imágenes de una realidad cruda asomaban a los receptores como una competencia entre

los diferentes canales, dejando a un lado el respeto, el dolor de los deudos y a los televidentes.

Los periodistas y los medios de comunicación social son importantes agentes socializadores. Tienen influencia decisiva en la formación de valores, creencias, hábitos, opinión y conductas de los distintos estamentos de la sociedad, de una nación y, al no existir una censura estricta de la programación, se tienen resultados lamentables. Algunos noticieros de radio hacen de la violencia sexual una novela, con una dramatización pornográfica que lesiona la dignidad de las personas afectadas. Del otro lado, algunos noticieros de televisión se olvidan del drama y dolor ajeno cuando, pensamos primero en la competencia, presentan imágenes de cuerpos desgarrados, ensangrentados.

La libertad de expresión y el derecho sin límites a la información de forma cierta, confiable, oportuna y permanente, fundamentalmente sin censura alguna, así como la ética profesional, también conlleva un alto respeto por los derechos individuales y colectivos, y en la elevación de la dignidad y calidad de vida de las personas, lo contrario provoca un enorme daño moral a la sociedad y puede conducir al periodista a la ofensa, el perjuicio o menoscabo de personas o estratos de la sociedad.

El análisis y la utilización adecuada de los datos es hoy la función fundamental de muchas instituciones que forman parte de la infraestructura de la información (agencias de prensa, institutos de estudio de la opinión pública, centros de documentación) y de múltiples disciplinas (estadística, economía, sociología, psicología, investigación operacional, análisis de sistemas). En gran medida, la comunicación se ha convertido en un sistema de señales e instrucciones que permite reforzar el poder de las grandes organizaciones, ya sean públicas o privadas, nacionales o transnacionales. Esas organizaciones tienen una capacidad de previsión y

decisión y, por consiguiente, unas posibilidades de mando muy superiores a las de los demás sectores sociales, que están dispersos y que sólo disponen de fragmentos de información.

Por otro lado, los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 cambiaron al mundo. Las invasiones posteriores de Estados Unidos a Afganistán y a Irak lo confirman. Pero no sólo cambiaron las relaciones internacionales, el papel de los organismos multilaterales, los equilibrios geoestratégicos, la reacción de la opinión pública internacional, sino también la forma como se cubren las guerras, el papel de los corresponsales de guerra y el desempeño de los medios de comunicación, que va desde ver la guerra como un gran espectáculo, medido por el rating que genera y los espacios de publicidad que se pueden comercializar, hasta cuestiones menos populares pero más trascendentes como la cuestión de la verdad en la guerra, la ética y la libertad de expresión.

Evidentemente, el tema de si la guerra se ha convertido en un espectáculo inmoral para los medios de comunicación, así como la comparación entre lo que tiene acceso el ciudadano occidental vs. lo que tiene acceso el ciudadano iraquí, son temas que preocupan al mundo.

El Código de Ética Profesional ratifica la responsabilidad del gobierno frente a la libertad de expresión, sobre las normas que garanticen la información veraz, así como el respaldo de los gremios a la profesión del periodismo. La tarea de la comunicación requiere periodistas comprometidos con su trabajo que dirijan el mensaje basado en la realidad, evitando distorsiones o rumores que pueden lesionar y afectar seriamente a los involucrados.

### 3.11 Prensa y poder político

La prensa ha sido catalogada por diversos grupos de la sociedad como el ~~cuarto~~ cuarto poder, y el poder político trata por todos los medios de utilizarla para fortalecer sus intereses proselitistas. Esta es la apreciación más conocida de esta relación.

La relación entre el poder político, mirado desde la primera de las perspectivas, parece indicar que muchos políticos entienden que la mentira o la manipulación de la prensa constituyen factores fundamentales a la hora de gobernar exitosamente. Estos no tienen en cuenta que, prensa y poder político se necesitan para crear, fortalecer la democracia. Y es así como la libertad de expresión es un método que asegura una comunidad estable donde la búsqueda del consenso se transforma en el elemento fundamental de la democracia.

En el caso de los medios de comunicación, las políticas públicas, si su proceso de elaboración no se encuentra abierto al sector social, son propensas a representar los intereses de los grupos políticos y económicos en el poder. Así mismo, en muchos países difícilmente se tienen especialistas que evalúen los planes y proyectos en función del fortalecimiento de la democracia, por lo que resultan políticas ineficientes.

La influencia del poder político en la prensa pone en riesgo la libertad de expresión, lo cual implica la imposibilidad de tomar decisiones racionales sustituyéndola por la violencia y esto porque la supresión promueve la inflexibilidad impidiendo a la sociedad ajustarse a los cambios o al desarrollo de nuevas ideas y, lo que es peor, impide que la sociedad conozca sobre los hechos más trascendentes que hacen a su vida cotidiana.

Por el contrario, una libertad de expresión responsable hace que la sociedad esté incluso más dispuesta a participar en decisiones que vayan en contra de sus intereses, porque simplemente han tomado parte de ella. Incluso es bueno para el poder político el promover la unidad e impedir el uso de la fuerza. Por lo tanto, la libertad de expresión y de prensa provee el marco dentro del cual los conflictos ocurren sin destruir a la sociedad.

Los medios de comunicación social son un mecanismo esencial para mantener el adecuado balance entre la estabilidad y el cambio. Sin embargo, en la democracia, el reto es usar la libertad de expresión para promover los cambios sin caer en la incertidumbre o la desinformación. Y es ahí donde la prensa tiene una gran responsabilidad y donde el poder político debe comprender que la prensa no es una enemiga sino una aliada. Se necesitan para construir con la verdad, espacios de desarrollo y de prosperidad. No son adversarios, sino partes esenciales de un mismo todo.

El fundamento de la democracia es la verdad, no el engaño. En la guerra, la primera víctima es la información, ~~la~~ ~~verdad~~; ejemplo de ello, la invasión de Estados Unidos a Irak, en donde el mundo vio claras referencias a la ~~la~~ ~~importante~~ búsqueda de objetivos norteamericanos en pro de la paz mundial

La ciudadanía confía en la información que recibe y de allí la importancia de descartar una prensa manipulada o al servicio de intereses particulares. Nada vuelve más distante a un gobierno que no se somete con transparencia al conocimiento del pueblo.

Gorvachov creía que podía ser transparente con la glassnot soviética, manteniendo la misma estructura de gobierno. El resultado

demonstró que la transparencia y la democracia constituyen una misma cosa y que esconder las cosas sólo la vuelve distante y poco apreciada.

Cuando los lectores se quejan porque perciben que el periódico está vinculado a una causa política o en plan de oposición porque sí, es porque dudan de su independencia. Y la independencia no es dádiva ni concesión que se reciben desde afuera, sino conquista personal o institucional que cada uno logra por sí y para sí.

Es imposible pensar en libertad de prensa con periodistas sometidos a cualquier clase de poder, o en tránsito hacia el poder. De la relación que el periodista o el medio establezcan con el poder, depende la posibilidad de su libertad. A mayor cercanía con los poderosos corresponde una menor independencia; ésta, en cambio, se robustece y crece cuando aumenta el respeto con el poder.

Una concepción democrática e independiente de la prensa la sitúa a distancia de las funciones y poderes ejecutivo, legislativo, judicial, religioso, militar, económico y político; está al servicio de la sociedad que no tiene más arma y poder que el de su palabra. Esa sociedad es el cuarto poder, y potenciar su palabra es el papel de los medios de comunicación que, cuando se ponen al servicio de cualquier poder distinto, propician una usurpación. Comprender así su tarea, es el comienzo de la libertad para periodistas y medios.

En el Ecuador, al igual que en otros países latinoamericanos, se observa que surge una sociedad civil cada vez más fuerte. Su creciente importancia está directamente relacionada con el debilitamiento del poder político.

El papel protagónico de la sociedad civil y el éxito de su participación en el destino democrático ecuatoriano, se evidenció en febrero de 1997, el presidente Abdalá Bucaram fue derrocado después de apenas seis meses de gobierno. Su derrocamiento fue el resultado de la presión ejercida por la casi totalidad de la sociedad. Ese tipo de movilización de sectores populares muy amplios, liderados por los movimientos sociales, especialmente los sindicatos, los indígenas y las mujeres, no tiene precedente en la historia del Ecuador. En enero del año 2000, circunstancias parecidas obligaron al Presidente Jamil Mahuad a renunciar a su cargo.

En este nuevo poder, sobresale el levantamiento indígena, que en 1990 inaugura la presencia de un fuerte movimiento social en el Ecuador cuyos ejes estratégicos fundamentales están justamente en el movimiento indígena.

Los paros, huelgas, levantamientos indígenas que protagonizan diversos sectores de la sociedad son determinantes en las decisiones del Estado. Ante estas presiones, los gobiernos han reasignado presupuestos, han detenido proyectos de privatizaciones de áreas estratégicas, cesado de funciones a colaboradores, entre otros logros que benefician a los intereses de grupos específicos.

Decía el editor del Washington Post, Donald Graham, que un periódico que quiere ofrecer periodismo de calidad, tiene que triunfar como negocio porque "las ganancias no son incompatibles con el buen periodismo". La experiencia muestra, en efecto, que si a un periódico no le va bien como negocio "se debilita y se hace vulnerable", concluye Eugene Goodwin en su libro "Por un periodismo Independiente". Y de hecho los periódicos de éxito, con influencia en la vida de la sociedad, jamás permiten que los negocios marquen su línea en su política editorial.

## **La opinión pública como sustancia de la democracia**

La opinión puede encontrar su manifestación por dos vías, más complementarias que antagónicas: como poder político no institucionalizado y como poder político institucionalizado. A partir del año 1948, cuando en París tuvo lugar el establecimiento de la lista-tipo de la UNESCO y la delimitación del objeto de estudio de la Ciencia Política, la opinión pública comenzó a ser considerada como un ámbito de influencia de esta disciplina.

La razón que justificó su inclusión dentro de esa lista fue el concebirla como una de las fuerzas políticas existentes dentro del sistema político. La opinión pública se entendió, en ese momento, como una fuerza política difusa que ejercía poder político no estatal. Ese poder político se encontraba disperso en la sociedad y no respondía a un órgano determinado, es decir, no estaba institucionalizado. Por lo tanto, la opinión pública puede encontrar manifestación como poder político no institucionalizado.

La voz de la opinión pública puede conocerse a través de una serie de instrumentos no institucionalizados o informales: el defensor del pueblo, los medios de comunicación y los sondeos de opinión, entre otros.

De manera inversa, una segunda vía por medio de la cual la opinión pública puede canalizar su participación, son las instituciones del sistema político. El sentido de la voz del público se fundamenta en su deseo de controlar la gestión de los intereses comunes. La finalidad de la institucionalización de la voz de los ciudadanos al amparo de la idea democrática, por ejemplo mediante la instauración del sufragio universal, es el intento de dar lugar a la expresión y ajustar la opinión del pueblo a

las asambleas de representantes, así como de obtener en el parlamento su representación formal. Desde este punto de vista, la opinión pública está orientada hacia la política y tiene consecuencias políticas.

Los primeros escritos que hicieron referencia a esta cuestión son los de James Madison y Alexander Hamilton, quienes advierten acerca de la necesidad de poner algún tipo de límite institucional a la opinión pública. Los pensadores norteamericanos creían que las opiniones de los ciudadanos podían ser víctimas de sus pasiones o de las de algún iluminado y, de esta manera, errar el camino hacia el "bien común" y, que por ello mismo era necesario establecer mecanismos de representación y límites institucionales a partir de los cuales los representantes del pueblo, podrían interpretar ese bienestar colectivo.

La democracia, de acuerdo con la definición clásica de O'Donnell y Schmitter, "se entiende como un proceso histórico con fases de transición, consolidación y persistencia analíticamente distintas, aún si empíricamente son superpuestas". Por tanto, la relación entre medios y la democracia, como ya varios autores han afirmado, consiste en que la información es la base de todo proceso democrático, o dicho en términos de Diego Valadés: "todo proceso democrático es un proceso comunicativo".

A principios del siglo XX, Robert Dahl consideró dos instituciones básicas de un sistema democrático:

- 1) *Libertad de expresión.* Los ciudadanos tienen el derecho a expresarse, sin correr peligro de sufrir castigos severos, en cuestiones políticas definidas con amplitud, incluida la crítica a los funcionarios públicos, el gobierno, el régimen, el sistema socioeconómico y la ideología prevaleciente; y,

- 2) *Variiedad de fuentes de información.* Los ciudadanos tienen derecho a procurarse diversas fuentes de información, que no sólo existen sino que están protegidas por la ley.
  
- 3) Estas instituciones fueron la base de los medios de comunicación en las democracias modernas, pero hoy el campo de ejercicio de las instituciones democráticas se amplía.

Los medios de comunicación en una sociedad democrática se asume que cumplen con las siguientes funciones:

- a) producir información, cultura, educación y entretenimiento que contribuya a la formación de la cultura;
  
- b) supervisar y vigilar la gestión y organización del poder público y privado;
  
- c) servir al interés público de los ciudadanos;
  
- d) difundir la información y convertirla atractiva para la audiencia.

En este aspecto, una vez que se hayan establecido las normas jurídicas que den figura a un sistema democrático, el papel del Estado se reduce a velar por el cumplimiento de las modalidades de los derechos, sea para impedir los abusos, o sea anular los actos contrarios a las normas.

Los medios en la democracia se basan en el modelo de "espacio público" de Habermas, sociólogo y filósofo alemán, derivado de las teorías

modernas de la democracia, en donde se pondera el interés público. Este último ha tenido diferentes acepciones.

Al hablar de interés público se identifica al sistema de medios como una de las claves en la que los ciudadanos se constituyen, se informan y tienen la posibilidad de deliberación. Desde este enfoque, la evaluación y análisis de los medios se puede hacer a la luz de la democracia, debe pasar por la prensa, radio, televisión, cine, Internet, libros, etcétera, es decir, por todos los productos mediáticos.

En la realidad el interés público tiene mucho menos atención en los medios que las ganancias económicas generadas por el sensacionalismo, las historias triviales y el amarillismo. A principios del siglo XXI, el equilibrio entre el interés público y las ganancias económicas de las industrias es lo que dibuja el dilema de los medios en una democracia, en donde se vislumbra ya el auge publicitario.

Así pues, en esta relación entre los medios de comunicación y las sociedades democráticas surge un elemento determinante en los órdenes jurídicos democráticos: el reconocimiento de las verdaderas fuerzas de intereses. Este dilema se dilata entre la política, la economía y el derecho.

La interacción democrática funciona por medio de la promoción de intereses y éstos se dirimen generalmente en los medios de comunicación. De hecho, las fuerzas capacitadas actúan de manera colectiva y funcionan activamente cuando se trata de la instrumentación y codificación de sus intereses, y si tomamos en cuenta que el poder económico puede convertirse en poder político, las consecuencias de no vislumbrar las verdaderas fuerzas de control sobre la información, que alimenta o segrega a la democracia, impactan a la sociedad y al sistema.

### **3.12 Influencia de la prensa en las decisiones políticas de los gobiernos ecuatorianos**

Uno de los efectos de la globalización es que los medios de comunicación han ido fortaleciendo su importancia en la vida de todas las sociedades.

Podría decirse que a partir del episodio conocido como Watergate, que terminó con la destitución del presidente norteamericano Richard Nixon, como resultado de la investigación de dos periodistas del diario The Washington Post, la prensa escrita y audiovisual ha ido aumentando en forma permanente su capacidad de influir en la opinión pública y en los acontecimientos políticos y sociales. Si bien esa influencia creciente de la prensa es positiva porque contribuye a que la población esté informada de lo que sucede en todas las áreas de la vida cotidiana y también desempeña el papel de contralor del honesto y buen desempeño de los funcionarios de turno, el fenómeno tiene sus riesgos.

Existen varias razones para pensar que las nuevas formas de producción, la tecnología y la liberalización de los mercados ha cambiado de manera acelerada y radical la concepción de los medios de comunicación en las sociedades democráticas. Es un cambio en el que los medios forman parte fundamental y adjetiva en las relaciones Estado-sociedad.

En el Ecuador, que tiene una población con un índice de analfabetismo significativo, en la que casi las tres cuartas partes de la población carecen de hábitos regulares de lectura, no están sus medios de comunicación y específicamente la prensa escrita, en condiciones de dedicarse a críticas que cambien o dirijan el comportamiento de la población, aunque es posible reconocer que la información y respeto a los

medios van de la mano de la política, la educación, las finanzas; a través de una prensa libre, sin intereses o manipuleos informativos, que genere opinión pública capaz de contribuir a las decisiones del Estado.

La libertad de asociación y de expresión está prevista en la Constitución Política del Ecuador, lo que deja a la sociedad civil el espacio para organizar y expresarse sobre asuntos de gobernabilidad, políticos, económicos, sociales. La diversidad de los medios de comunicación y un control efectivo de la sociedad civil sobre las actividades estatales y privadas son aspectos típicos y fundamentales de la gobernabilidad.

En materia de lugar común la influencia de los medios de difusión (prensa escrita y medios audiovisuales especialmente) no solo en la opinión de las personas o de los públicos, sino esencialmente en la conformación de conductas concordantes a los contenidos manifiestos o latentes de los mensajes. Tal influencia ha sido tratada bajo el rótulo general de los efectos de los medios y de las condiciones necesarias para que dicha influencia pueda hacerse patente y efectiva, así como los procedimientos adecuados en cuanto a la investigación científica para comprobar tales efectos, medirlos y hasta preverlos.<sup>18</sup>

El poder de los medios en la determinación de los temas de la agenda pública dista de ser una cuestión meramente menor, tal como muchas veces ingenua o interesadamente se trata de proponer, al aseverar que los medios de comunicación no dicen "qué" pensar acerca de las cuestiones sino "acerca de qué" pensar.

Este establecimiento de la jerarquía de temas, con el tácito componente de su importancia otorgado a través de la persistente reiteración de una cuestión por encima de otras, puede incidir en la

formación de tendencias de opinión. Ellas se organizarían alrededor de cuestiones vinculadas a los intereses de un determinado grupo, que pasarían de este modo a ser los intereses de grupos mayoritarios; a la vez que políticos o partidos políticos que sostienen determinados temas como prioritarios o secundarios según el caso en sus propuestas, obtendrán beneficios o perjuicios en la medida en que sean capaces de adaptarse o no a la tendencia así instaurada en la opinión pública.

¶rente a la fuerza de los poderes públicos, la prensa lo que tiene es influencia: puede, con su credibilidad y prestigio, replicar al poder público, confrontarlo y denunciarlo, de manera que, bien informados, los ciudadanos (es decir los soberanos) puedan exigir de sus gobiernos, sus congresos y sus cortes de justicia un uso recto y correcto del poder que ellos, los ciudadanos, le han dado. Su papel es, por lo tanto, de moderación y equilibrio; la prensa es un contrapeso del Estado. Es pues, un contrapoder+. <sup>19</sup>

El análisis del fenómeno de la opinión pública es necesariamente inacabado. La velocidad a la que se producen en este final de milenio los cambios en la dinámica social dentro de las naciones y en las relaciones entre los países, sumado a los impactos de las nuevas tecnologías con sus efectos en las formas de acceso y distribución de la información, irán modificando el concepto de opinión pública de manera inevitable a lo largo del tiempo.

En el caso concreto del Ecuador, los medios de comunicación han sido llamados el *cuarto poder+* por la influencia ejercida en el contexto político-económico de la historia.

---

<sup>18</sup> OPINION PUBLICA Y MEDIOS DE DIFUSION, Luis Aníbal Gómez, pp 185

El historiador Enrique Ayala Mora, enfatiza que fue la prensa el medio que influyó en la muerte del caudillo Eloy Alfaro, linchamiento motivado por un pueblo que criticaba la forma de gobierno del Presidente.

En 1755, los jesuitas traen la imprenta. Es así como se imprimió el periódico *Primicias de la Cultura de Quito*, el 5 de enero de 1792, que marca el inicio del periodismo ecuatoriano. Su creador, Eugenio Espejo, buscaba la independencia a través del contenido de oposición al régimen de ese medio impreso.

Posterior a la muerte de Espejo, en 1795, el periodismo no tiene connotaciones importantes sino hasta el advenimiento de las guerras de independencia, en donde más bien se difunden publicaciones ocasionales, entre los que se puede mencionar *Gaceta de la Corte de Quito* (1809), *Gaceta de la Corona* (1810).

Entre 1812 y 1830 se citan varios periódicos de difusión ocasional, como *El Conservador* (1819), *El Monitor Quiteño* (1823), *El Noticioso* (1825), *El Republicano* (1825), *El Imparcial* (1827), *El Garrote* (1828), *La Gaceta de Quito* (1829), *El Eco del Azuay* (1828), *El Perogrullo* (1828), *La Alforja* (1829), *El Patriota de Guayaquil* (1821), *El Republicano del Sur* (1822), *El Chispero* (1825), *El Ruiseñor* (1828) y *El Colombiano del Guayas* (1829).

La independencia logró el desarrollo del periodismo en el Ecuador, destacándose el periódico *El Patriota de Guayaquil*, primer periódico guayaquileño que circula a partir del 21 de abril de 1821. Sus redactores fueron José Joaquín de Olmedo y Luis Fernando Vivero. Este medio

---

<sup>19</sup>LA PRENSA, ENTRE LA MILITANCIA Y LA INDEPENDENCIA, Revista DINNERS, pp 17, oct. 2003

escrito circula por siete años, sobreviviendo incluso a la incorporación a la Gran Colombia.

En Cuenca, el periódico *El Eco del Azuay*, con Fray Vicente Solano, considerado uno de los periodistas más combativos, interviene en la independencia y la participación del Ecuador en la Gran Colombia.

A partir de 1830, con el inicio de la República, se consolida la prensa escrita. *El Quiteño Libre*, tenía como objetivo ser líder en oposición a Juan José Flores. Su redactor principal, Pedro Moncayo atacó duramente al presidente Flores a través de varios medios de prensa: *La Linterna Mágica*, *El Progresista*, *La Linterna Roja*, entre otros. Como medida para coartar la libertad de expresión, el Presidente emite una Ley sobre la Libertad de Imprenta.

La prensa del siglo XIX se dirigía a la oposición política, de la cual vale mencionar la aparición de periódicos dirigidos por Juan Montalvo como *La Razón* (1848) y el *Cosmopolita*, a través del cual arremetía contra Gabriel García Moreno, quien fundamentaba su gobierno en la *Carta Negra* (Constitución de 1809), que limitaba las libertades individuales y censuraba la libre expresión.

Asimismo, los pensamientos políticos de liberales y conservadores se plasmaban en docenas de periódicos, apareciendo una lucha ideológica importante.

Años más tarde, con el auge del cacao, que incidió en una economía dinámica, surge en la ciudad de Guayaquil *Diario El Telégrafo*, el 16 de febrero de 1884, fundado por Juan Murillo Miró. La tendencia de este medio impreso fue liberal y revolucionó la época por la oportunidad informativa a sus lectores.

Coincidiendo con la desintegración del Partido Liberal, Celiano Monge y los hermanos Carlos y César Mantilla Jácome, fundaron *Diario El Comercio*, en 1906. La tirada fue de 500 ejemplares y el éxito condujo a la creación del vespertino *Ultimas Noticias*, en 1938.

*El Universo*, aparece en Guayaquil el 16 de septiembre de 1921, con 800 ejemplares diarios.

En 1969, en Guayaquil, nace *Diario Expreso*, fundado por Galo Martínez Merchán. En 1975 surge *El Extra*, periódico catalogado como sensacionalista, pero el más vendido en el país con 200 mil ejemplares diarios.

Jorge Vivanco Mendieta, columnista de *Diario Expreso*, fue el autor de un editorial en el que comentaba que un funcionario del gobierno del presidente Sixto Durán Ballén denunció, ante un grupo de periodistas, que algunos diputados lo chantajeaban para aprobar determinadas leyes. La denuncia mencionó la manipulación a varios jueces de la Corte Suprema de Justicia. Las investigaciones en torno a este caso, sacaron a la luz el nombre de la fuente: el vicepresidente Alfredo Dahik, que actualmente reside en Costa Rica, pues tiene una orden de prisión por peculado.

En 1982, Jaime Mantilla Anderson, fundó en Quito el *Diario Hoy*, que inicia una nueva etapa del periodismo impreso, por incluir en sus ediciones, análisis económicos y políticos, opiniones determinantes que causaron una importante oposición al gobierno de Abdalá Bucaram y para muchos, el aporte de este medio impreso determinó la caída del Presidente.

En 1986, *Diario la Hora* surge a nivel nacional y su tecnología de punta le ha permitido tener el portal de noticias por Internet más completo en el País.

Por su parte, la radio en el Ecuador es la confluencia de intereses comerciales, políticos, religiosos, musicales, entre otros. En Ecuador existen alrededor de 710 radios matrices (más las repetidoras), registradas en la Superintendencia de Comunicaciones, cifra excesiva que no ofrece una programación de calidad.

La radio en el Ecuador se inicia en 1925, con la estación *El Prado* en Riobamba. En Guayaquil, la primera emisora experimental fue *Radio País* que funcionó en el barrio Las Peñas, en 1927. La programación ofrecía música, comerciales e información política.

En 1930 se inauguró la emisora evangélica *HCJB*. Más tarde surge *Radio Quito*, famosa por las transmisiones deportivas y por dar espacio a artistas nacionales. En 1949, teatralizó una supuesta invasión de marcianos, descrita en la novela *La Guerra de los Mundos*, de H. G. Wells, lo que provocó gran tumulto en la ciudad capital, que culminó con el incendio del edificio de *Diario El Comercio*, donde funcionaba la emisora.

Actualmente, la radio es el medio de información de más cobertura a nivel nacional pues llega a todos los estratos sociales del país. Desde este espacio la opinión pública se ha convertido en la tribuna popular, con espacios que involucran la participación de la sociedad civil, en donde el debate y el intercambio de ideas permiten conocer la posición de los diferentes actores que forman la noticia.



*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

La televisión, tiene pocos espacios dedicados a fortalecer la identidad, conciencia nacional; sin embargo, es generador de opinión pública y a través de la información ha sido testigo presencial de hechos que han marcado la historia de la humanidad. Es un medio poderoso que con las imágenes induce a esquemas de comportamiento. Ha sido promotor de grandes cambios en el país a través de denuncias, investigación y hechos noticiosos.

## CAPITULO IV

### LIBERTAD DE PRENSA, UTOPIA O REALIDAD?

#### 4.5 Normativa Legal

El derecho a la comunicación y a la información está reconocido en la declaración universal de los derechos humanos y en la constitución ecuatoriana y no sólo abarca la posibilidad de comunicación entre los individuos que conforman la sociedad sino también al derecho a ser escuchados por otros a nivel individual y colectivo, así como a la libre propagación de las ideas y opiniones.

La Constitución de la República del Ecuador consagra el derecho a la libertad de opinión y a la expresión del pensamiento por cualquier medio de comunicación, y, el derecho a expresar los criterios personales con la única restricción de aquello que tiene que ver con el honor y buen nombre de las personas así como con la seguridad interna y externa del Estado.

Estos derechos se hallan garantizados en la Carta Política de la República, en los artículos 23, literal 9 y 10; y 81. Además existe una serie de leyes que norman la actividad antes mencionada como la Ley de Radiodifusión y Televisión, Ley del Ejercicio Profesional del Periodista, Ley de Transparencia y Acceso a la Información en Ecuador, recién aprobada, etc.

Según existen leyes y disposiciones que atentan contra la libertad de prensa y de expresión, como el artículo 230 del Código de Procedimiento Penal, donde se expresa que constituyen motivos de sanción por desacato, amenazas, amagos o injurias que ofendieren al

Presidente de la República o al que ejerza la función ejecutiva, mientras que sigue vigente la disposición que impide a los extranjeros poseer más del 25 por ciento de las acciones de los medios nacionales.<sup>20</sup>

En el Ecuador existe la normativa legal que respalda la libertad de expresión y el Código de Ética Profesional que a más de apoyar al periodista profesional, establecer normas que garanticen la información real en respeto del receptor y de la fuente. Asimismo, los diferentes gremios de profesionales en la rama, coadyuvan a fortalecer el marco jurídico establecido.

El 10 de mayo del 2004 entró en vigencia la Ley de Transparencia y Acceso a Información Pública del Ecuador, tras la aprobación del Presidente de la República y del Congreso Nacional. El proceso llevó más de tres años de análisis, debates y consensos que terminaron con un cuerpo legal considerado, desde ya, como uno de los más modernos de América Latina. El propósito de esta Ley es favorecer el derecho de la ciudadanía a acceder a información pública.

Esta Ley se respalda en el Art. 81 de la Constitución Política de la República, que garantiza el derecho a acceder a las fuentes de información como mecanismo para ejercer la participación democrática respecto del manejo de la cosa pública y la rendición de cuentas a la que están sujetos todos los funcionarios del Estado y demás entidades obligadas por esta Ley; siendo necesario hacer efectivo el principio de publicidad de los actos, contratos y gestiones de las instituciones del Estado y de aquellas financiadas con recursos públicos o que por su naturaleza sean de interés público. Esta norma constitucional establece que no existirá reserva respecto de informaciones que reposen en archivos públicos, excepto de aquellas que por seguridad nacional no

---

<sup>20</sup> Sociedad Interamericana de Prensa, Informe Ecuador 1999-2000, pág. 7.

deben ser dadas a conocer. Asimismo, se ampara en la libertad de información reconocida tanto en el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, como en el artículo 13 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

El marco legal inherente a la libre expresión es un beneficio para el emisor y receptor, pues significa garantía para la información objetiva. El acceso a las fuentes implica transparencia en la gestión que realizan las instituciones del Estado. Sin embargo, aún no está claro el manejo de información calificada como reservada que por razones de seguridad para el Estado, como lo menciona la Ley de Seguridad Nacional, no puede ser divulgada.

El artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que el derecho a la libertad de expresión comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas sin consideración de fronteras y por cualquier medio de transmisión. La libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es, además, un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática. Toda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que estipula el art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante su 108º período ordinario de sesiones.

En lo referente a instituciones encargadas de la comunicación social, el decreto 1348 del 20 de noviembre de 1972, suprime la Secretaría Adjunta de Información y mediante el decreto 179 de 3 de agosto de 1970 crea la Secretaría Nacional de Información Pública. Más tarde, ésta pasaría a formar la Secretaría Nacional de Comunicación del Estado (SENACOM). En la actualidad, el liderazgo de la comunicación gubernamental está a cargo de la Secretaría de Prensa de la Presidencia de la República, que al no ser un organismo fortalecido, limita las relaciones interinstitucionales, promoción de imagen corporativa, campañas de educación, entre otras importantes funciones de la comunicación social.

Los órganos encargados de la comunicación social y la difusión de la opinión pública son: Secretaría de Prensa de la Presidencia de la República, Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos (AEDEP), Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión (AER), Asociación de Canales de TV, Unión Nacional de Periodistas (UNP), Federación Nacional de Periodistas (FENAPE), Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina (CIESPAL), entre otros. Todos ellos cumplen funciones específicas en sus respectivos campos para el cumplimiento de los objetivos planteados.

Sin embargo, la capacidad de la población para dirigirse a la sociedad está, en cierta forma, limitada y restringida por la imposibilidad de acceder como ciudadanos a los medios de comunicación ya sean propiedad del estado o de grupos económicos que limitan el acceso según sus intereses. La propiedad es el obstáculo que impide el libre ejercicio del derecho a la libertad de expresión de los ciudadanos, ni la posibilidad de acceder a las tecnologías necesarias para desarrollar sus propios medios. Asimismo, los escasos recursos económicos, propios de

la pobreza y exclusión social, limitan el acceso a medios impresos y a la tecnología, con lo se dificulta la retroalimentación de la comunicación social.

El derecho a la comunicación es un elemento constitutivo de la vivencia democrática, debe abrirse la posibilidad a los ciudadanos para que puedan acceder a los medios de comunicación libremente, dentro del respeto a los derechos de los otros, tanto de forma individual como colectiva.

El acceso a los medios de comunicación, su democratización y la posibilidad de una información directa de las fuentes, son los ejes principales a reivindicar en la sociedad de la información; asegurar el ejercicio de este derecho democrático es una cuestión de total prioridad que deben basarse en el respeto a los principios de libertad e igualdad, impidiendo el estrangulamiento paulatino de éstos por la influencia del poder político y económico en los medios y del control informativo al que nos vemos sometidos en una sociedad donde la información se convierte en negocio y se desarrollan procesos de desinformación para el control y anulación de debate social.

El Informe Sean Mac Bride, de la Comisión Internacional sobre problemas de la Comunicación, 1980, indica que los medios de información pueden contribuir a que se respete en todas partes a la persona humana y sus múltiples diferencias y a que las aspiraciones comunes de todos los pueblos prevalezcan sobre los egoísmos nacionales; pueden también facilitar el establecimiento de un diálogo permanente entre las comunidades, entre las culturas y los individuos para promover la igualdad de oportunidades y la reciprocidad de los intercambios. Ello supone, en primer lugar, que la información sea libre en todas las esferas. Pero esa libertad, y nunca dejaremos de insistir en ello,

no puede ser efectiva sino en la medida en que se convierta en una realidad para todos+.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, durante su 108º período ordinario de sesiones, aprobó la Declaración de principios sobre la libertad de expresión:

**Í1.** La libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es, además, un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática.

**2.** Toda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que estipula el art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

**3.** Toda persona tiene el derecho a acceder a la información sobre sí misma o sus bienes en forma expedita y no onerosa, ya esté contenida en bases de datos, registros públicos o privados y, en el caso de que fuere necesario, actualizarla, rectificarla y/o enmendarla.

**4.** El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos. Los Estados están obligados a garantizar el ejercicio de este derecho. Este principio solo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para

el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.

**5.** La censura previa, interferencia o presión directa o indirecta sobre cualquier expresión, opinión o información difundida a través de cualquier medio de comunicación oral, escrito, artístico, visual o electrónico, debe estar prohibida por la ley. Las restricciones en la circulación libre de ideas y opiniones, como así también la imposición arbitraria de información y la creación de obstáculos al libre flujo informativo, violan el derecho a la libertad de expresión.

**6.** Toda persona tiene derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma. La colegiación obligatoria o la exigencia de títulos para el ejercicio de la actividad periodística, constituyen una restricción ilegítima a la libertad de expresión. La actividad periodística debe regirse por conductas éticas, las cuales en ningún caso pueden ser impuestas por los Estados.

**7.** Condicionamientos previos, tales como veracidad, oportunidad o imparcialidad por parte de los Estados son incompatibles con el derecho a la libertad de expresión reconocido en los instrumentos internacionales.

**8.** Todo comunicador social tiene derecho a la reserva de sus fuentes de información, apuntes y archivos personales y profesionales.

**9.** El asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión. Es deber de los Estados prevenir e investigar estos hechos, sancionar a sus autores y asegurar a las víctimas una reparación adecuada.

**10.** Las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La protección a la reputación debe estar garantizada solo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público. Además, en estos casos, debe probarse que en la difusión de las noticias el comunicador tuvo intención de infligir daño o pleno conocimiento de que se estaba difundiendo noticias falsas o se condujo con manifiesta negligencia en la búsqueda de la verdad o falsedad de las mismas.

**11.** Los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos generalmente conocidas como "leyes de desacato" atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información.

**12.** Los monopolios u oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos. En ningún caso esas leyes deben ser exclusivas para los medios de comunicación. Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos.

**13.** La utilización del poder del Estado y los recursos de la hacienda pública; la concesión de prebendas arancelarias; la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial y créditos oficiales; el otorgamiento de frecuencias de radio y televisión, entre otros, con el

objetivo de presionar y castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y deben estar expresamente prohibidos por la ley. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión.

#### **4.6 Análisis de la prensa en regímenes democráticos y autoritarios**

En los regímenes autoritarios el tratamiento que se da a la información y a los propios medios es sistemáticamente de control y un sistema de supervisión que marca las tendencias doctrinarias del contenido y programación de los medios.

En dichos regímenes, el poder se encuentra concentrado en una minoría vinculada con las fuerzas políticas estatales, y como consecuencia, los medios están influenciados por el poder político y el económico que han monopolizado el espacio público de intercomunicación e intercambio. Sin embargo, en las democracias actuales, la tendencia es que el poder económico está representado en los medios y los ha convertido en un espacio privado, permitiendo el intercambio con la sociedad y el Estado a condición de la rentabilidad que esto signifique.

Los recientes acontecimientos en los países andinos y en Argentina, configuran nuevas crisis y estas suelen tener distintas causas de naturaleza económica, social o política. En todo caso plantean a los ciudadanos que las viven, afrontar nuevas realidades y formas de

participación para superar dichas crisis, es entonces donde entran a jugar un papel relevante los medios de comunicación en la defensa de las demandas de los ciudadanos y en muchos sentidos, hasta en la defensa de la propia democracia.

En este contexto, medios de comunicación y política, medios de comunicación y ciudadanos, medios de comunicación y partidos, medios de comunicación y gobierno, permitirán el desarrollo de un mejor control sobre el cumplimiento del oficio del profesional de la política y por ende de la democracia.

#### **4.7 La libertad de prensa en el Ecuador**

El 14 de noviembre de 1966, el Presidente Interino Clemente Yerovi Indaburu, expidió un Decreto que garantizaba el ejercicio profesional de los periodistas ecuatorianos. En este contexto, la Unión Nacional de Periodistas, creada en 1940, considerando que los medios de comunicación habían alcanzado un gran desarrollo, logró la expedición de la Ley de Defensa Profesional, en 1975, que abrió el camino a la profesionalización y defensa del periodista.

Suprimir la libertad de expresión implica la imposibilidad de tomar decisiones racionales sustituyéndola por la violencia y autoritarismo, y esto porque la supresión promueve la inflexibilidad impidiendo a la sociedad ajustarse a los cambios o al desarrollo de nuevas ideas y, lo que es peor, impide que la sociedad conozca sobre los hechos más trascendentes que hacen su vida cotidiana. Por el contrario, una libertad de expresión responsable hace que la sociedad esté dispuesta a participar en decisiones que vayan en contra de sus intereses, porque simplemente han tomado parte de ella. Incluso es bueno para el poder político porque promueve la unidad e impide el uso de la fuerza.

La libertad de expresión y de prensa provee el marco dentro del cual los conflictos ocurren sin destruir a la sociedad. Es un mecanismo esencial para mantener el adecuado balance entre la estabilidad y el cambio.

Nada resulta tan actual como ese concepto en nuestra democracia. Cómo usar la libertad para promover los cambios sin caer en la incertidumbre, el resentimiento o sin destruirse en el intento de crear un país libre y democrático.

Es en este aspecto donde la prensa tiene una gran responsabilidad y donde el poder político debe comprender que la prensa es una aliada, que la necesita para construir con la verdad, espacios de desarrollo y prosperidad.

La prensa y los medios de comunicación han sido, durante largos decenios, en el marco democrático, un recurso de los ciudadanos contra el abuso de los poderes. En efecto, las tres funciones tradicionales: legislativo, ejecutivo y judicial pueden fallar, confundirse y cometer errores. Mucho más frecuentemente, por supuesto, en los Estados autoritarios y dictatoriales, donde el poder político es el principal responsable de todas las violaciones a los derechos humanos y de todas las censuras contra las libertades.

Pero en los países democráticos también pueden cometerse graves abusos, aunque las leyes sean democráticas y los gobiernos surjan del sufragio universal y la justicia sea independiente. Puede ocurrir, por ejemplo, que el Parlamento vote leyes discriminatorias para ciertos sectores de la población (como ha sucedido en Estados Unidos, durante más de un siglo, respecto de los afro estadounidenses, y sucede

actualmente respecto de los oriundos de países musulmanes, en virtud de la «Patriot Act»); que los gobiernos implementen políticas cuyas consecuencias resultarán funestas para todo un sector de la sociedad como sucede, en la actualidad, en numerosos países europeos, respecto de los inmigrantes indocumentados.

En un contexto democrático semejante, los periodistas y los medios de comunicación a menudo han considerado un deber prioritario denunciar dichas violaciones a los derechos. A veces, lo han pagado muy caro: atentados, desapariciones, asesinatos, como aún ocurre en Colombia, Guatemala, Turquía, Pakistán, Filipinas, entre otros lugares. Por esta razón durante mucho tiempo se ha hablado del «cuarto poder». Ese «cuarto poder» era, en definitiva, gracias al sentido cívico de los medios de comunicación y al coraje de valientes periodistas, aquel del que disponían los ciudadanos para criticar, rechazar, enfrentar, democráticamente, decisiones ilegales que pudieran ser inicuas, injustas, e incluso criminales contra personas inocentes.

La libertad de prensa en Ecuador, puntualmente cuestionada últimamente con motivo de la agitación social que sacudió y sacude al país, ha sido amenazada, aunque sin llegar a graves consecuencias.

Una reciente reunión de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP) en México concluyó que se ha acentuado el deterioro de la libertad de prensa en el Ecuador, la cual según su parecer presenta la peor situación en los últimos 25 años. Se impone que el Gobierno facilite el libre ejercicio de la actividad periodística que bajo ningún concepto puede estar limitada por la censura, la falta de pluralismo, la ocultación y falsificación de noticias.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Diario La Hora, LA LIBERTAD DE PRENSA ES INCUESTIONABLE, Editorial, Pág. 13, 22-03-2004

## **CRONOLOGIA 2000-2004**

### **2000**

El Ecuador ha sido un país en el que, más allá de su inestabilidad política (cinco presidentes en los cinco años últimos), la libertad de expresión no ha sido vulnerada como política permanente. Sin embargo, se han registrado violaciones concretas y amenazas en contra del libre ejercicio profesional.

Durante el levantamiento indígena, que se extendió entre el 21 de enero y el 6 de febrero de 2001, se decretó el estado de emergencia nacional, que abrió la posibilidad de coartar, entre otras, la libertad de expresión. La medida fue dictada por el Presidente de la República, el 2 de febrero, de acuerdo con la Constitución ecuatoriana, artículo 180, y amparado en la "grave conmoción interna" que vivía el país.

Esta atribución suspendió la vigencia de los derechos (artículo 23), la inviolabilidad del domicilio, transitar libremente por el territorio nacional y el de la libertad de asociación y de reunión, con fines pacíficos.

Durante la emergencia (lunes 29 de enero), el gobierno emitió un comunicado, a través de la Secretaría General de Comunicación, en el cual advirtió "a la ciudadanía, principalmente a los medios de comunicación colectiva para que no se conviertan en eco de rumores que pretenden causar alarma ante la escasa convocatoria de las movilizaciones (levantamiento indígena) y la evidente falta de apoyo a las propuestas de una dirigencia que pretende politizar la movilización del sector indígena en el Ecuador". Agregó que "el Gobierno Nacional, amparado en la vigencia de la libertad de expresión y fundamentalmente

en el derecho del pueblo a ser informado, demanda de los directores y editores generales de los medios de comunicación para que observen un equilibrio en el servicio informativo que prestan, así como plena identificación con el sistema democrático, tal como manda el artículo 81 de la Constitución Política de la República".

El régimen concluyó que "de manera expresa pide que se abandonen prácticas nocivas como el amarillismo y sensacionalismo periodístico que conspiran contra el mantenimiento del orden y la reivindicación económica y social del Ecuador".

Este pronunciamiento oficial generó reacciones inmediatas en el país. Se demandó que precise los medios que podían haber caído en estas prácticas, pero el régimen jamás respondió ni responsabilizó a medios concretos y su advertencia se mantuvo en términos generales. Esta acción incluso generó diferencias internas por una parte del contenido de este comunicado. Se había abierto un nuevo frente con ocasión de este estado de excepción.

Las amenazas en materia de libertad de expresión durante esta emergencia produjeron varias reacciones de medios de comunicación, editores y articulistas del país. El editor de "El Comercio" de Quito, Marco Aráuz, consideró que el régimen pretendió quizás dictar una norma de conducta, pero debe entender que eso es inadmisibles. El subdirector de diario "Expreso" de Guayaquil, Jorge Vivanco, estimó que es una imprudencia del gobierno y una actitud que molesta en momentos en que requiere el respaldo de diversos grupos sociales y de la prensa. "La prensa no necesita advertencias y no puede tener limitaciones y peor interferencias en su labor", dijo Vivanco.

Por su parte, el radiodifusor guayaquileño Rafael Guerrero Valenzuela, dueño de la estación radial CRE, justificó la advertencia del gobierno a los medios de comunicación y dijo que eso se debe a los excesos en el tratamiento de las protestas de los indígenas, en los que admitió que había caído su propia radio. Pero el editorial de Diario Hoy de Quito sostuvo: *El gobierno se equivoca con su actitud porque no tiene política indígena y ni siquiera desea dialogar.*

El 16 de febrero del 2000, una carta bomba detona en las manos del periodista Rafael Cuesta Caputi del canal de televisión TC. La policía estableció que quienes enviaron la bomba solo querían *asustarlo.*

El gobierno del presidente Gustavo Noboa, en el poder desde enero del 2000, fue en general tolerante con las críticas y respetó el trabajo de la prensa, con la excepción de algunos incidentes en los cuales se les negó en forma temporaria a los periodistas pleno acceso al Palacio de Gobierno.

## **2001**

El 15 de febrero de 2001, Daniel Montalvo, del diario Expreso, fue agredido por delincuentes en la zona fronteriza con Colombia. El periodista investigaba sobre el aumento de la violencia en la región, como consecuencia de la afluencia de refugiados colombianos y de desplazados ecuatorianos, expulsados por el conflicto colombiano.

El 29 de enero de 2001, la Secretaría de Prensa del gobierno difundió un comunicado en el que pedía a los medios de comunicación "que no se hicieran eco de rumores cuyo objetivo sería provocar el pánico". El gobierno pidió igualmente, a los directores de los periódicos, "que mantuvieran un equilibrio en la cobertura de la actualidad". El 2 de

febrero, el presidente de la República decretó el estado de emergencia, que le da la posibilidad de censurar a los medios de comunicación. Desde el 21 de enero, el país estaba enfrentado con un movimiento de protesta de la comunidad indígena contra la subida de los precios (100% en los combustibles y 75% en los transportes públicos), que se había producido el 1 de enero. El 9 de febrero se levantó el estado de emergencia.

El 30 de enero, cinco militantes de los derechos humanos penetraron en los locales de la agencia de prensa italiana ANSA, para conseguir que su corresponsal, Fernando Larenas, difundiera su punto de vista. La semana precedente, se había producido un incidente similar en los locales del canal de televisión norteamericano CNN.

El 4 de febrero, una bomba causó daños materiales en un edificio de la capital donde se encuentran, entre otras, las oficinas de la agencia Reuters y las del periódico Tiempos del Mundo. La policía declaró que ignoraba la identidad de los autores del atentado, que se produjo cuando el país atravesaba una grave crisis social.

El 5 de febrero, se prohibió el acceso a la prensa nacional e internacional a la Universidad Salesiana, ocupada por miles de indígenas, en señal de protesta. Los periodistas fueron rechazados, en la entrada, por el Grupo de Operaciones Especiales (GOE).

A comienzos de junio, se anuló la condena de tres meses de cárcel de Wilson Cabrera, fundador y director del periódico El Observador, y de la emisora Radio Canela FM, que emite desde Macas, en la provincia de Morona Santiago (a 400 km. al sudeste de Quito). Seis meses después de haberse dictado, esta condena se vio afectada por una prescripción, en virtud de la legislación ecuatoriana. Wilson Cabrera fue condenado, el 28

de noviembre de 2000, a tres meses de cárcel por "difamación", tras haber denunciado supuestas irregularidades en la alcaldía y la justicia local. A comienzos de junio, el periodista regresó a su casa después de pasar seis meses en la clandestinidad, para escapar a su encarcelamiento.

El 20 de julio, el diputado del Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE, oposición), Fernando Rosero, demandó una querrela contra Jorge Vivanco Mendieta, subdirector del diario Expreso de Guayaquil, por "daños y perjuicios". El diputado pidió un millón de dólares. Esta querrela se produjo como consecuencia de un artículo de Vivanco titulado "Los generales no se defienden", en el que el periodista acusaba al diputado de lanzar falsas acusaciones contra el ejército.

El 25 de julio, Malena Cardona Batallas, ex periodista del canal Televisión Manabita, emisora de la ciudad de Portoviejo, fue condenada a una pena de un mes de cárcel y ochenta sucres de multa (1 euro = 22.500 sucres) por "injurias no calumniosas graves". La demanda fue presentada por el diputado Roberto Rodríguez, quien acusaba a la periodista de haberle preguntado, en un programa del 30 de mayo de 2000, sobre su presunta implicación en una estafa, cuya víctima fue una persona minusválida. La periodista, que se encuentra en libertad y, después del incidente, ya no trabaja para Televisión Manabita, anunció que piensa apelar la decisión ante la Corte Suprema.

El Informe de la Relatoría Especial de la Organización de Estados Americanos menciona que en agosto del 2001, la Relatoría recibió información sobre la existencia de un grupo denominado 'Legión Blanca' que amenazó de muerte a varias personas y grupos en Ecuador, que incluye a algunos periodistas, por oponerse a la participación del Ecuador en el Plan Colombia. Legión Blanca habría enviado varios mensajes por

correo electrónico a organizaciones de derechos humanos locales y a los medios de comunicación. Además de amenazar de muerte a activistas y de hacerse responsable de hostigarlos e intimidarlos, el grupo amenazó a periodistas que "vacitan al comunismo, al caos y a la desestabilización democrática".

## 2002

En el 2002, Jorge Vivanco Mendieta, subdirector y columnista del diario *Expreso* de Guayaquil, siguió luchando contra las demandas civiles y penales por difamación que le fueran iniciadas en julio del 2001 por Fernando Rosero, diputado perteneciente al Partido Roldosista Ecuatoriano. Las demandas se derivan de varios artículos publicados por Vivanco en *Expreso* en los que criticaba a generales de las fuerzas armadas por no defenderse de las imputaciones de Rosero, quien los fustigó por haber comprado armamento defectuoso a Argentina. En octubre, tras numerosas apelaciones interpuestas por Rosero, la Corte Suprema desestimó la demanda penal. El proceso de apelación en el juicio civil aún continuaba a fines de año.

El 30 de septiembre, dueños de diarios le propusieron al presidente Noboa un proyecto de ley de acceso a la información, y éste se comprometió a presentarlo ante el Congreso. Aun cuando la Constitución de Ecuador garantiza el acceso a la información de conformidad con el Artículo 81, no existe ninguna ley específica que disponga los plazos y procedimientos para la divulgación de documentos o que sancione a los funcionarios que se nieguen a cumplirla.

El 18 de septiembre, el Congreso aprobó un proyecto de Ley Reformatoria a la Ley de Radiodifusión y Televisión. El Artículo 1 reconoce el derecho que tienen las radioemisoras comunitarias

gestionadas por organizaciones indias, afroecuatorianas y campesinas, de recaudar fondos a través de donaciones, anuncios pagos y publicidad. El 30 de septiembre, Noboa vetó parcialmente el proyecto de ley y lo devolvió al Congreso porque objetó varios artículos que podrían usarse para restringir la libertad de prensa. El 30 de octubre, el Congreso anuló el veto parcial de Noboa.

En febrero, el gobierno impuso el estado de emergencia en Sucumbíos y Orellana, provincias petroleras, luego de que estallaran violentas protestas antigubernamentales en la región. El decreto de emergencia autorizaba al ejército a administrar la región y restringía garantías constitucionales, inclusive la libertad de expresión. Como resultado de ello, Radio La Jungla, emisora acusada por el gobierno de incitar a la población a la violencia mediante arengas y emitir mensajes de rechazo al decreto de emergencia, fue cerrada temporalmente. El 4 de marzo, se levantó el estado de emergencia y la radio volvió a salir al aire.

## **2003**

El ex presidente León Febres Cordero, continuamente ha mantenido discrepancias con la prensa. El 24 de febrero del 2000, cuando se desempeñaba como Alcalde de Guayaquil, en rueda de prensa acusó a los medios de comunicación de corrupción y de causar la crisis del país. El actual diputado del H. Congreso Nacional, acusó al doctor Rodrigo Fierro Benítez, articulista de diario El Comercio, de ~~injurias calumniosas~~, por lo que fue enjuiciado y condenado el 19 de septiembre de 2003 fue condenado a seis meses de cárcel. La opinión del ex ministro de Salud y experimentado investigador ecuatoriano, en su artículo ~~Febres Cordero~~ en su sitio, critica la injerencia del ex mandatario en la función judicial ecuatoriana y lo sindicó como uno de los causantes de la quiebra bancaria del país. La denuncia del líder social cristiano fue tramitada por

el juez Luis Mora, quien tiene vinculaciones con ese partido político. Por su parte, el periodista, en una entrevista en ese medio de comunicación, afirma lo siguiente: ¿Un ataque a la libertad de expresión? De eso se trata: de que todos los que opinan contra el Ingeniero Febres Cordero tengan este juicio como antecedente de pánico, temor, ese es el mensaje. El destino ha querido que me constituya en una especie de referente para el periodismo libre<sup>23</sup>

Una nota de la agencia de prensa AP señaló el 17 de septiembre del 2003, que el presidente de la República, coronel Lucio Gutiérrez, se mostró renuente a ratificar la Declaración de Chapultepec que avala la libertad de prensa bajo el argumento de que el artículo 8 (referido a la agremiación de los periodistas), contradice las leyes vigentes en el Ecuador.

Según analistas consultados por Diario El Universo, fue un pretexto del Presidente para no ratificar un documento internacional que garantiza la libertad de expresión. El tema coincidió con los anuncios del gobierno respecto a elaborar una Ley Mordaza (contra injurias y chismes) y constantes reclamos del propio mandatario y otros funcionarios.

Pedro Zambrano, director de El Diario, de Manabí, y vicepresidente de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), afirmó que más allá de no sumillar el acta, está latente la sensación de amenaza a "la libertad de prensa, por las declaraciones del presidente y su entorno".

En la polémica relación del gobierno del presidente Gutiérrez con la prensa, ha intervenido incluso Derechos Humanos. El activista de esta organización, Pablo de la Vega afirmó que las actuaciones del Presidente

---

<sup>23</sup> [www.elcomercio.com](http://www.elcomercio.com), sección Política, 18 de diciembre del 2003

y otras autoridades en contra de la prensa responden a una impotencia frente a la capacidad que tienen los medios de comunicación de realizar una auditoría social y de petición de rendición de cuentas al Estado.

## 2004

En febrero del 2004, Amnistía Internacional en una declaración titulada *“Ecuador: el derecho a la libertad de expresión y de prensa en peligro”*, emitió una acción urgente a favor de periodistas de las radios Quito, Tarqui y la Luna y la Agencia IPS, los que habrían sido amenazados por emitir criterios contrarios al gobierno de Lucio Gutiérrez. Ese Organismo mencionó conocer el atentado al periodista Carlos Muñoz de Telesistema y de amenazas a periodistas de Diario el Comercio y Teleamazonas. El pasado 4 de marzo se produce un atentado en Cuenca, contra el directivo del Diario El Tiempo, Iván Toral. *“La organización exhorta a las autoridades del país a iniciar investigaciones exhaustivas, independientes e imparciales, a hacer el resultado de las indagaciones público y llevar a los responsables de estos hechos ante la justicia”*.<sup>24</sup>

### 4.8 Influencia de los medios de comunicación en la gobernabilidad del Ecuador

El último período democrático del Ecuador tiene 23 años de duración. En este lapso se ha presentado una constante inestabilidad política, que constituye una clara expresión de problemas de gobernabilidad.

La situación de la ingobernabilidad en el Ecuador se fundamenta en muchos elementos de carácter político, económico y administrativo,

---

<sup>24</sup> *“En Ecuador la libertad de prensa en peligro”*, El Comercio, 9 de marzo del 2004, pásg. A2.

determinando una lucha de intereses que favorecen a determinados grupos, excluyendo a todo el contexto social.

Los altos niveles de pobreza, inseguridad y una problemática social agravada son parte de un país en el que los desacuerdos entre las funciones del Estado y la oposición de movimientos, gremios y grupos sociales han influido notablemente en la gobernabilidad del gobierno, e incluso en la democracia.

La historia del Ecuador es la de una progresiva incorporación de diversos sectores sociales a las estructuras de actuación y participación política; desde las "montoneras" Alfaristas, a fines del siglo XIX, hasta los caudillos populistas, han buscado tender puentes entre el poder político y los ciudadanos.

En esta etapa democrática, en el Ecuador se ha destacado un proceso de integración del sector indígena a la sociedad y su presencia activa y militante ha cambiado los referentes tradicionales de la estructura del poder. La integración indígena, tiene aproximadamente una década de participación visible como actores políticos y sociales, transformando el rol que la sociedad asignaba a los indios, que han llegado a pesar en la balanza de poder tradicional.

Las Fuerzas Armadas, a lo largo de su historia, han tenido protagonismo en la conducción del Estado y vinculación con el pueblo. Fueron protagonistas de movimientos encaminados a defender los intereses de los sectores medios y populares, como la Revolución Juliana, la expedición del Código del Trabajo o la Reforma Agraria.

Con todos estos actores sociales, la paz interna ha estado marcada por factores de presión que se presentan en forma de paros y otros hechos

que alteran el orden público, la convivencia ciudadana y la continuidad del trabajo. Ante esto, el gobierno no siempre ha tenido éxito en los mecanismos de diálogo, que garanticen el normal desarrollo de las actividades y los resultados de los últimos años han sido dos presidentes derrocados por la participación de la sociedad.

Si bien la prensa ha sido calificada como CUARTO PODER, las atribuciones de ésta es el comprometimiento de informar transparentemente a la sociedad, realizar un periodismo investigativo que permita censurar actos corruptos y exigir la acción de la justicia. Un público que posea un buen nivel de instrucción no es susceptible de manipulación y si desde el punto de vista psíquico la estructura de la personalidad del individuo está definida a los 18 años, no existen ventajas para la influencia de factores externos en su comportamiento.

Son susceptibles de adquirir patrones de comportamiento los niños y adolescentes y en ello pueden influir los programas transmitidos por los medios, debido a que estos grupos de personas dedican mucho tiempo a los programas de TV, especialmente y éstos no tienen la censura debida en pro de la educación de la población.

La opinión final es exclusiva del perceptor y la responsabilidad de sus actos es propia de sí mismo. Otras influencias pueden darse a nivel de dirigentes, políticos u otros que buscan maneras de captar credibilidad.

La historia identifica figuras importantes que han luchado por cambiar la realidad, tales como Eugenio Espejo, Juan Montalvo, entre otros y se han apoyado en la prensa como el medio para conseguir sus propósitos. Pero no es la prensa la que lo ha logrado, sino la lucha y tenacidad de hombres y mujeres valerosos que se han servido de ella para lograrlo.

Por las investigaciones periodísticas realizadas han arrojado a la luz situaciones de gran trascendencia para el país y esto ha motivado el reclamo popular, con lo cual finalmente se han cambiado situaciones.

Es innegable que la tarea de informar requiere la participación de profesionales en comunicación idóneos, que cumplan a cabalidad el código de ética profesional vigente, con el fin de que la comunicación sea veraz y que garantice el respeto a la libertad de expresión.

Las soluciones a los problemas de gobernabilidad están en los gobiernos y la influencia está en las acciones del poder político y económico que merecen una redefinición de sus funciones en la administración estatal. La prensa no se muestra como un poder influyente, sino apegada a cumplir con la misión de informar y quizás sea temida por aquellos que incumplen con sus responsabilidades. Por el contrario, el nuevo poder constituido en la sociedad civil, como los hechos lo demuestran, pueden cambiar una y mil veces más la historia democrática del Ecuador.

## CAPITULO V

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### 5.1 CONCLUSIONES

- Las crisis políticas, sociales y económicas que enfrentan los gobiernos pueden ser endógenas como exógenas. Las primeras son todas aquellas crisis que, por lo general, suelen ser producidas por la propia gestión gubernamental al no cumplir con determinadas políticas públicas o por factores de corrupción. Y las segundas, son aquellas que los gobiernos deben enfrentar producto de factores internacionales como los casos de flujos inmigrantes, guerras, terrorismo u narcotráfico. Unas y otras deben ser adecuadamente procesadas y atendidas por los gobiernos. De no hacerlo los gobiernos se exponen a lo que los especialistas han denominado crisis de gobernabilidad, evidente en nuestro país, con una amenaza a la democracia.

La realidad ecuatoriana se caracteriza por una situación económica difícil, marcada diferencias sociales, falta de seguridad jurídica, una fuerte desigualdad de oportunidades y una creciente destrucción de los recursos naturales y del medio ambiente. Una proporción importante de la población no confía en las autoridades del Estado y duda de su capacidad de resolver los problemas principales. Además, como consecuencia de dichas crisis se ha notado un aumento de la pobreza y una polarización económica y social.

- La importante y creciente cabida, principalmente de la televisión en la sociedad, ha influido en la vida de sus miembros, sobretodo de los niños quienes son los que pasan más horas frente al televisor, debido a la falta de control por parte de sus padres, quienes destinan gran parte de su tiempo a las actividades laborales o debido a la estructura disfuncional de los hogares. Por esto, el decir que la TV especialmente, tiene gran influencia en el desarrollo de los niños no es para nadie una novedad. Se sabe también que estas influencias pueden ser tanto negativas como positivas. La preocupación científica se ha centrado en el primer tipo, dentro de los cuales se puede destacar, la gran cantidad de violencia emitida por televisión en programas para adultos y también en los destinados a los niños. Si bien no se puede establecer una relación de causalidad, se sabe que están correlacionados.

Las influencias positivas se puede decir que son más débiles, pues los programas de este tipo son escasos y/o no están bien contruidos. De estarlo, favorece al niño dándole una base más sólida en su aprendizaje, pero todo depende de cómo adquiera e interprete la información. También es importante destacar que la televisión permite, por medio de programas culturales, el conocimiento del mundo, de los diferentes países y sus culturas.

En los últimos años, han surgido canales de televisión destinados a enseñar de un modo entretenido, estos están destinados a los niños, pero también son útiles y atractivos para los adultos (por ejemplo, Discovery Channel). Estos son esfuerzos por promover una televisión con mayor calidad en sus programas.

- Ciertos medios de comunicación han estado representados por círculos de poder, en los que se ha visto reflejada una notoria influencia del poder político y económico, en procura de sus intereses.
- La opinión pública es la expresión de la comunicación, consagrado en la Constitución de la República, que permite que el pueblo emita su criterio sobre acontecimientos que rigen el destino del país, la calidad de vida.
- Los medios de comunicación alternativa son parte de la expresión popular, en búsqueda de la difusión de su realidad. Con éxito han circulado periódicos comunitarios, o se han creado determinados espacios radiofónicos, basados en la participación popular.
- Es necesario superar la noción simplista de sensacionalismo como manifestación de promoción de mal gusto en los medios masivos, o como función narcotizante. El sensacionalismo es parte de una estética inquietante, insubordinada a lo serio, en abierta disputa por los nuevos espacios semióticos de la industria cultural.
- Está claro que el amarillismo o sensacionalismo está presente, en mayor o menor medida, en todos los medios impresos y que su instauración en determinados periódicos aumenta día a día, de forma preocupante, ante el temor de que la competencia se haga con grupos de lectores que antes no comulgaban con su línea editorial.

En la TV el sensacionalismo es más notorio con la difusión de talk shows y segmentos de crónica roja en la mayor parte de los

noticieros, a través de los cuales se degrada las condiciones de vida de las personas, violentando su privacidad.

- Diferentes sectores han conceptualizado a los medios de comunicación social como el **“Cuarto Poder”**. Sin embargo, sometiendo este criterio a la descripción del poder como la influencia, dominio y la capacidad para cambiar e imponer su voluntad sobre otros, se puede encontrar limitantes en la influencia de estos medios. El objetivo central de la comunicación no está en dirigir o cambiar las decisiones de los gobiernos, sino en informar de los hechos o acontecimientos que se promueven en torno a ellos. La verdadera influencia se encuentra en la población organizada, en su nivel de instrucción y educación para interpretar los mensajes difundidos. La comunicación es el apoyo de la sociedad para recuperar y exigir un espacio de participación en los gobiernos.
- **Los grupos sociales en reclamo de sus intereses pueden cambiar decisiones fundamentales de los gobiernos. Los paros, huelgas, levantamientos indígenas han demostrado claramente que ha surgido un nuevo poder, con la capacidad de cambiar, inclusive, la democracia. Esto demuestra que la conceptualización del CUARTO PODER ha cambiado a un sentido más amplio y realista, radicado en el mismo pueblo y su búsqueda por mejorar su nivel de vida. Entonces aquí está el verdadero poder, no en la prensa. Esta aporta en cierta medida.**

- A través de la libre expresión y circulación de ideas, la búsqueda y difusión de informaciones, la posibilidad de indagar y cuestionar, de exponer y reaccionar, de coincidir y discrepar, de dialogar y confrontar, de publicar y transmitir, es posible mantener una sociedad libre. Solo mediante la práctica de estos principios será posible garantizar a los ciudadanos y grupos su derecho a recibir información imparcial y oportuna. Mediante la discusión abierta y la información sin barreras será posible buscar respuestas a los grandes problemas colectivos, crear consensos, permitir que el desarrollo beneficie a todos los sectores, ejercer la justicia social y avanzar en el logro de la equidad.

Sin libertad no puede haber verdadero orden, estabilidad y justicia. Y sin libertad de expresión no puede haber libertad. La libertad de expresión y de búsqueda, difusión y recepción de informaciones sólo podrá ser ejercida si existe libertad de prensa, respetando la Constitución de la República, que la respalda.

Una prensa libre es condición fundamental para que las sociedades resuelvan sus conflictos, promuevan el bienestar y protejan su libertad. No debe existir ninguna ley o acto de poder que coarte la libertad de expresión o de prensa, cualquiera sea el medio de comunicación.

- La prensa no ejerce influencia en la gobernabilidad del estado ecuatoriano, pues se sujeta a la misión de informar, amparada en el marco legal constitucional. La ingobernabilidad está determinada por la gestión estatal en la conducción del país, en las acciones del poder político y económico.

## 5.2 RECOMENDACIONES

- Los gobiernos para beneficio de sus sociedades deben contar con mecanismos institucionales democráticos para enfrentar las crisis de gobernabilidad. Fundamentalmente para que éstas no pongan en peligro, o se conviertan en una amenaza para el sistema político democrático, o para el normal funcionamiento de las instituciones democráticas
- Para el desarrollo humano sostenible, es necesario que los sistemas de gobierno estimulen la participación de la gente en la adopción de decisiones, propicien el crecimiento económico y velen porque los beneficios de ese crecimiento lleguen a todos los sectores de la sociedad.
- En Ecuador, existen fallas en el sistema económico, social y político, por lo tanto se requieren de acciones que permitan recuperar la confianza pública en las instituciones, en las políticas públicas y en los dirigentes nacionales y locales.
- La adopción de un sistema democrático es un camino irreversible y un hecho inminente del cual ninguna fuerza política ni social debe sustraerse. Hacerlo es ir contra la historia.
- Los ejes para el despegue de la economía ecuatoriana están en el crecimiento con equidad y gobernabilidad, a través de una reorientación de la política económica que destine una distribución equitativa a los más necesitados; la participación de los sectores sociales y productivos para fortalecer un proyecto del país que oriente a la recuperación económica y social. La prensa, debido a la capacidad de generar opinión pública, es el apoyo fundamental

para extender los lazos de comunicación y apertura al diálogo, así como es un ente controlador debido a su capacidad de investigación.

- Los partidos políticos deben democratizarse, abrir sus puertas al nuevo talento humano, con lo que se renovará el liderazgo perdido. El poder político y económico no pueden actuar por sí solos, se necesitan uno al otro para efectivizar su gestión y es aquí en donde la comunicación se vuelve un punto de apoyo fundamental.
- La corrupción en todos los ámbitos, es un hecho que está a la vista, por tanto todos estamos obligados a participar en su combate. Naturalmente los gobiernos, elegidos para representar al pueblo y velar por el desarrollo de las naciones, son los primero obligados a adoptar la normatividad ética para que la conducta de sus funcionarios sea transparente, efectiva y legitimada por la opinión pública. El aporte de la prensa en la lucha anticorrupción es significativo.
- El fortalecimiento de la sociedad civil es un paso necesario para robustecer el sistema democrático. El señalamiento a tiempo es determinante para que todos los gobiernos operen de manera transparente, rindiendo cuentas de sus actos en todos los niveles jerárquicos y brindando al pueblo la información sin restricciones; en consecuencia, de los gobiernos se requiere tolerancia; de la sociedad civil se exige participación y una actitud constructiva y propositiva. Los medios de comunicación, en su labor informativa y en cumplimiento al marco jurídico existente en relación a la libertad de expresión y al código de ética profesional, debe reforzar su gestión a través de la información veraz y oportuna.

- Es necesario la definición de una política de comunicación coherente, a través de las cuales se proyecte la gestión de las instituciones del Estado. Consolidar una institución que promueva los lineamientos de esta política. Que se respete el código de ética profesional y al marco jurídico existente relacionado con la libre expresión, tanto por los gobernantes como por los gobernados.
- Incluir en los medios de comunicación, radio y televisión, especialmente, programas educativos para fomentar la mística del servicio público. Este llamado a la conciencia es para insistir en el fortalecimiento de la educación de los pueblos, ya que es la única vía que contribuye a revitalizar los valores morales, cívicos y espirituales de la persona, como una necesidad imperativa para lograr las aspiraciones de un mundo mejor, más humano en donde se imponga la cultura de la transparencia y la honestidad.
- Es importante destacar la enorme responsabilidad de los padres en la cantidad y calidad de programas que ofrecen los medios de comunicación a la que estén expuestos los niños y adolescentes, ya que los primeros deberían poner ciertos límites y/o reglas, además de promover una vida familiar con más conversación e interacción entre sus miembros.
- Uno de los grandes errores, es la masividad de los medios de comunicación que no ha sido bien aprovechada, ya que toda la preocupación está puesta en sus aspectos negativos. Se deberían promover los esfuerzos, a través de instituciones y organizaciones vinculadas a la comunicación, gremios profesionales para que los medios regulen la programación promoviendo conductas prosociales mediante programas culturales, educativos y de



*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

orientación, a fin de que los medios se conviertan en una herramienta que mejore la vida de las personas.

- La libertad de los medios de comunicación es solo la extensión de la libertad colectiva de expresión, fundamento de la democracia. Como tal, no puede ser confiscada por un grupo de poderosos. Implica una responsabilidad social porque la información está dirigida a la sociedad.
- Es responsabilidad del Estado garantizar la libre expresión consagrada en la Carta Magna, así como el cumplimiento del código de ética profesional, por lo que los atentados a la libertad de prensa, agravios a periodistas deben detenerse, debido a que estos hechos vulneran la democracia y deterioran la imagen internacional.



Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

## BIBLIOGRAFIA

- CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DEL ECUADOR, Corporación de Estudios y Publicaciones, junio 2003
- DEMOCRATIZANDO LA COMUNICACIÓN, Altermedios Consorcio de Multimedios de Comunicación Masiva, Altermedios, junio 2001
- Código de Etica Profesional del Periodista, Unión Nacional del Periodistas, Quito-Ecuador 1995
- DECLARACION DE CHAPUTEPEC, septiembre 2003
- [www.libertad-prensa.org](http://www.libertad-prensa.org)
- [www.elcomercio.com](http://www.elcomercio.com)
- [www.hoy.com.ec](http://www.hoy.com.ec)
- [www.diario-expreso.com.ec](http://www.diario-expreso.com.ec)
- [www.eltelegrafo.com](http://www.eltelegrafo.com)
- [www.lahora.com.ec](http://www.lahora.com.ec)
- [www.eluniverso.com](http://www.eluniverso.com)
- [www.elclarin.com.ar](http://www.elclarin.com.ar)

- [www.lanacion.com.co](http://www.lanacion.com.co)
- CONDICIONES QUE FACILITAN O IMPIDEN ALCANZAR UN NIVEL OPTIMO DE GOBERNABILIDAD EN EL PAIS, Trabajo de Investigación Individual, Lic. CC. PP.SS. Gustavo Velásquez G, XXIX Curso, IAEN, 2001-2002.
- MEDIOS POPULARES DE COMUNICACIÓN, Theodore Peterson et al, Ed. RM. Panamá, 1997
- EL MITO DE LA GOBERNABILIDAD, Hernán Yanes y otros, Trama Editorial, Quito-Ecuador
- LA RUTA DE LA GOBERNABILIDAD, Cordes, V&O Graficas, Quito-Ecuador, 1999
- LA COMUNICACIÓN HUMANA, Carlos Fernández y Gordon Dahnke, México DF, 1995
- GOBERNABILIDAD Y REFORMA CONSTITUCIONAL, Oswaldo Hurtado Larrea, Quito, 1993
- REVISTA GESTION, enero a 2003 a mayo 2004, Multiplica, Quito-Ecuador
- COMO COMBATIR LA CORRUPCION EN EL ECUADOR, Dr. Medardo Oleas Rodríguez, Abya-Yala, Quito-Ecuador, 1997
- AUDITORIA DE LA DEMOCRACIA ECUADOR, Mitchell A. Seligron y A. Polibio Córdova, CEDATOS, Quito-Ecuador, 2002.



*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

- SOCIEDAD INTERAMERICANA DE PRENSA, Informe Ecuador 1999-2000
- ENCICLOPEDIA DE LA POLITICA, Rodrigo Borja Cevallos, México, 1997



*Your complimentary  
use period has ended.  
Thank you for using  
PDF Complete.*

[Click Here to upgrade to  
Unlimited Pages and Expanded Features](#)

## **AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN**

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de esta Tesis, de su bibliografía y anexos, como artículo de revista o como artículo para lectura seleccionada o fuente de investigación

**Quito, julio del 2004**

---

**FIRMA DEL CURSANTE**  
Dra. Psicol. Clín. Adriana Patricia Utreras Vargas