

DESARROLLO DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN

# Informe de Evaluación

## Resumen ejecutivo Ecuador

Fortalecimiento de medios de comunicación comunitarios:  
modelos de negocio alternativos e innovación digital en Ecuador

## Antecedentes

Tras un periodo de gobiernos orientados por el ideario del Socialismo del siglo XXI, encabezados por Rafael Correa, las elecciones presidenciales del 2017 han abierto una nueva etapa política (“transición”) en la que se observan continuidades (política económica) y discontinuidades con la década anterior. Ecuador ha dejado atrás la recesión, pero sigue sin salir de la crisis económica que atravesaba cuando se formuló el proyecto. Los bajos precios de las materias primas —principalmente del barril de petróleo—, de los que el Estado es muy dependiente, motivan que Ecuador siga acudiendo a la deuda externa como mecanismo fundamental de financiamiento.

El sector de los medios de comunicación en Ecuador refleja muchas de las condiciones marco estructurales del país: escasas capacidades (profesionalización) en los y las periodistas y los medios, fuerte concentración mediática, marcada dependencia e interferencias desde el campo político y el económico, orientación urbana y a determinados sectores sociales y culturales de la información y la producción cultural, y fuerte polarización respecto al modelo del desarrollo económico y social del país. El sector se encuentra en pleno proceso de reestructuración: un controvertido nuevo marco legal, la Ley Orgánica de Comunicación (LOC) de 2013, que apuntaba a superar algunos déficits estructurales, finalmente acabó desarrollando un marco institucional de regulación y control que introducía la autocensura, la censura y limitaciones a la libertad de expresión. La Ley fue reformada en febrero de 2019, pero aún sigue pendiente de la correspondiente reglamentación.

A partir de su experiencia previa de trabajo en el país, desde el año 2016 y hasta finales del 2019 DW Akademie viene ejecutando, con financiamiento del Ministerio Federal de Cooperación y Desarrollo (BMZ, por sus siglas en alemán), un proyecto de cooperación para el desarrollo de los medios comunitarios. Este se sitúa fundamentalmente en el área estratégica de la DW Akademie “Profesionalización y sostenibilidad financiera”. El socio principal es la Coordinadora de Radios Populares y Educativas del Ecuador, CORAPE, una red de medios comunitarios, compuesta fundamentalmente por radios. El proyecto contemplaba también la cooperación con una ONG que trabaja con radios comunitarias, Radialistas Apasionadas y Apasionados, y con una universidad, FLACSO.

El proyecto se estructura en torno a una compleja estrategia con cinco líneas de intervención. Dos líneas apuntan a consolidar la Secretaría Ejecutiva de CORAPE, SE-CORAPE, como centro de competencias en materia de formación, profesionalización y sostenibilidad financiera de los medios comunitarios y como organización que implementa un programa de cualificación. Una tercera línea de intervención, llevada a cabo junto con el socio Radialistas, tiene como objetivo que los medios comunitarios empleasen tecnologías digitales para la producción y elaboración de nuevas ofertas mediáticas participativas. Dos líneas adicionales, en este caso

con FLACSO, tienen la finalidad de consolidar a CORAPE como representante de los intereses del sector de los medios comunitarios y de crear espacios de diálogo constructivo para facilitar la transformación y conformación democrática del panorama de los medios de comunicación en Ecuador. Finalmente, una última línea del proyecto, surgida de una adenda con el BMZ en el 2018, promueve el establecimiento de una red (comunidad wiki) que permita la presencia de temas y voces indígenas en plataformas digitales (Wikipedia). A través de estas líneas de intervención y los insumos, productos y servicios asociados, a nivel de objetivos (outcome) se pretende que el sector comunitario, fortalecido a nivel financiero y de contenido, ofrezca a las y los ciudadanos de los sectores rurales de Ecuador programas y contenidos participativos y equilibrados. A nivel del objetivo de desarrollo (impacto), se quiere que el proyecto contribuya a que las y los ciudadanos, especialmente en las zonas rurales e indígenas, ejerzan mejor su derecho a la libertad de expresión, accedan a la información y, así, puedan participar de modo informado y activo en el debate público y en procesos de desarrollo y diálogo social.

Este proyecto de DW Akademie en Ecuador en el periodo 2016 - 2019 constituye el objeto de la evaluación. La evaluación tiene un carácter formativo y constructivo, sumativo y prospectivo. Tiene el propósito de brindar una evaluación independiente y una retroalimentación a los socios del proyecto y a los socios de cooperación que posibilite procesos de aprendizaje. Los cinco criterios de evaluación del CAD-OCDE representan los criterios generales de la evaluación realizada. Metodológicamente, se ha encarado como una evaluación participativa con un enfoque de Acción Sin Daño (Do No Harm). La evaluación se apoya, sobre todo, en métodos cualitativos de recolección de información (entrevistas, talleres, grupos focales) y en un amplio conjunto de métodos de análisis.

## Conclusiones de la evaluación del proyecto

**Pertinencia:** El análisis de coherencia sobre la base de un análisis documental muestra que el proyecto se enmarca en los objetivos y lineamientos del BMZ, en los objetivos del país socio de cooperación (planes nacionales de desarrollo) y en las respectivas áreas estratégicas seleccionadas de DW Akademie, que está en consonancia con los intereses y objetivos del principal socio local. La práctica totalidad de los actores han confirmado esta pertinencia. El fuerte cambio en las condiciones marco y el situarse en una etapa caracterizada por el cambio digital, el desarrollo y la creciente competencia entre viejas y nuevas formas de comunicación, producción, consumo cultural, mediación y articulación sociocultural, refuerzan la alta pertinencia del proyecto.

Esta clara valoración contrasta con el hecho de que, en los primeros años, la apropiación del proyecto por el socio principal y el resto de

los socios no fuese inmediata. Múltiples factores confluyen en este hecho: el proceso de identificación y formulación; el contexto político general; la arquitectura de ejecución, en la que las modalidades de cooperación y los roles no estaban claros para los socios, o el hecho de que estos, en muchos casos, han desbordado sus capacidades o intereses institucionales. Este último ha sido el caso de Radialistas y FLACSO. Tras un primer año de ejecución, centrada sobre todo en atender la urgencia que introducía la apertura de un concurso de frecuencias, el proyecto se ha asentado, principalmente, en la relación de cooperación entre DW Akademie y la Secretaría Ejecutiva y el Directorio de CORAPE. El empleo de la modalidad de un contrato de subvención con la SE-CORAPE es un elemento explicativo clave de cómo se llegó a una mayor apropiación del proyecto.

El criterio de pertinencia se califica como “cumplido en su totalidad”.

**Eficacia:** El análisis de la teoría de cambio revela dificultades en la representación y conceptualización de un proyecto que quiere recorrer el largo y complejo camino entre el fomento de tres socios de cooperación y la cualificación y mejora del ejercicio del derecho a la libertad de expresión, así como del acceso a la información de una población rural mayoritariamente indígena. La centralidad que se ha dado en el proyecto a la matriz de impactos, convertida también en instrumento de planificación operativa, no siempre ha favorecido la ejecución flexible y adaptativa de un proyecto complejo en un entorno cambiante.

Los diferentes análisis permiten concluir que el objetivo de desarrollar las capacidades de SE-CORAPE (lineamiento: “centro de competencias”) se ha logrado parcialmente. Esto se hace sobre todo evidente en el hecho de que el proyecto ha reforzado la calidad de la producción que SE-CORAPE brinda a sus radios afiliadas, y su capacidad de apoyar a sus miembros y brindarles servicios. Este logro, más que a través de la estrategia de un equipo externo de personas capacitadoras-asesoras situadas en la red

que proponía el proyecto, se debe a haber reforzado el equipo técnico directamente situado en SE-CORAPE.

Es precisamente esta misma línea institucional (de SE-CORAPE a sus radios afiliadas), y no tanto a través de Radialistas, la que primordialmente ha recorrido el lineamiento relativo al empleo de tecnologías digitales, que, de igual forma, se ha logrado de modo parcial. Respecto a los procesos de capacitación, superando claramente los alcances inicialmente previstos, se han ejecutado medidas de capacitación (“talleres”) que han atendido las emergentes necesidades de las radios afiliadas a CORAPE.

La valoración de los lineamientos relacionados con FLACSO resulta compleja. Algunas de las actividades previstas en los primeros años se han ejecutado, otras no. En términos de estrategia, se observa que gran parte de las soluciones propuestas (espacios de diálogo) apuntaban a resultados de escala nacional que en gran medida escapan al marco del proyecto. Resulta evidente, sin embargo, que hoy en día SE-CORAPE está efectivamente establecida como instancia que representa los intereses de los medios comunitarios afiliados a ella y que ha tenido lugar una intensa actividad de incidencia política, a la que el proyecto ha hecho algunas contribuciones directas e indirectas.

El lineamiento objeto de una adenda (conocido como “proyecto Wiki”), después de un impulso inicial intensivo, está ahora en un momento de “réplica” es decir, de anclaje institucional, reiteración y puesta en acción de un impulso intelectual y un quehacer bien recibidos por todos los actores consultados.

El criterio de eficacia se califica como “parcialmente cumplido”.

**Eficiencia:** En el proceso de evaluación no se ha consultado ni analizado (análisis de presupuesto, análisis de costos) la información y los instrumentos de gestión financiera del proyecto. Pese a las limitaciones de este hecho, está claro que la presencia de aportes locales de SE-CORAPE, el em-

pleo de personal local y la puesta en red de profesionales de las radios ha significado una eficacia de producción y una eficacia de asignación positivas. Otros aspectos, en cambio, han conducido a una menor eficacia de producción y de asignación. Entre ellos están los ritmos en la generación y en la disposición de productos y servicios, el esfuerzo que requiere la gestión administrativa del proyecto, los problemas constatados en el diseño del proyecto y en su lógica de intervención, la gestión a partir de bases informativas insuficientes, las irregularidades en el desarrollo y la ponderación de las líneas de intervención y una dinámica de implementación basada en la lógica de prueba y error (trial and error).

Durante el tiempo restante del proyecto, a los socios les espera un intenso ritmo de trabajo en el que resulta posible mejorar la eficiencia productiva y la eficiencia de asignación de recursos.

En general, el criterio de eficiencia se califica como “parcialmente cumplido”.

**Impacto:** El análisis de la teoría de cambio propuesta por el proyecto deja claro que, en general, respecto a su plausibilidad y existencia, no así en su magnitud y alcance, aquella se ha hecho efectiva y el proyecto está generando impactos positivos.

Así, se logró atenuar la inseguridad causada por el marco legal y se ha podido garantizar la continuidad del trabajo de las estaciones de radio y su interacción con las comunidades y sus audiencias. En SE-CORAPE se han podido observar las siguientes transformaciones: El proyecto ha fortalecido las capacidades instrumentales (reforma del programa, plan de capacitación y entrenamiento, centro de documentación) e institucionales (equipo técnico, dos personas en el departamento de entrenamiento, equipo Wiki) de la Secretaría Ejecutiva para relacionarse y brindar productos comunicacionales y servicios (asesoría y capacitación) a sus socios; SE-CORAPE se ha consolidado institucionalmente en el campo de los medios, ha aumentado el número de medios afiliados y se han desarrollado nuevas alianzas, especial-

mente con organizaciones indígenas de la región de la Amazonía, posicionándose en nuevos sectores de la sociedad civil, como es el caso de "Ecuador decide", que promueve una mayor participación ciudadana.

Respecto a las radios articuladas en torno a CORAPE, el proyecto ha enriquecido la programación en algunas de las radios. Ha acompañado y fomentado, además, el cambio digital de las radios, lo que, entre otros logros, les ha permitido a estas adaptarse a nuevos grupos de destinatarios. También se ha contribuido a aumentar su presencia digital y a renovar su afinidad y cercanía a la audiencia. Todo ello ha consolidado y reforzado la función de las radios comunitarias como "espacios participativos", es decir, espacios interactivos de comunicación, encuentro y acceso y difusión de información.

El proyecto ha sentado las bases para que las radios comunitarias consideren ciertas dimensiones de su viabilidad y sostenibilidad económica. Es muy probable que, hasta finales de 2019, al menos ocho radios comunitarias hayan implementado medidas de diversificación financiera, que contribuirán a su viabilidad y sostenibilidad financiera.

El sistema de monitoreo y evaluación del proyecto y la evaluación no brindan información concluyente para comprobar el salto entre los cambios observados más arriba y la mejora en el ejercicio de los derechos (impacto) que postula el proyecto. Los dos estudios de caso realizados en la evaluación han permitido comprobar que estos cambios tienen lugar y que, en el conjunto de las experiencias desarrolladas a nivel local, es posible asumir impactos en la población relacionados con un mayor y menor ejercicio de derechos. El proyecto, sin embargo, no está en la actualidad en capacidad de

mostrarlos. Documentar y sistematizar estas experiencias es una tarea pendiente y urgente del proyecto hasta finales del 2019.

De este modo, el criterio de impacto se califica como "parcialmente cumplido".

**Sostenibilidad:** El enfoque central de trabajo del proyecto orientado a la generación de capacidades, algunos logros del proyecto y la institucionalidad de la SE-CORAPE contribuyen a la sostenibilidad de los procesos de trabajo y de las líneas de impacto del proyecto. Se dispone de bases de trabajo que soportan la continuidad de la línea de capacitación y que permiten avanzar en la sostenibilidad y en la viabilidad mediática de las radios. SE-CORAPE está en condiciones de mantener el flujo financiero y los principales procesos de trabajo. Una situación sin proyecto a finales del 2019, sin embargo, crearía un gran vacío que afectaría su desempeño. En este sentido, la recomendación central es que el proyecto afiance estos procesos en una próxima fase de trabajo.

El criterio de sostenibilidad se califica como "cumplido en general".

## DW Akademie

DW Akademie es el centro para el desarrollo de medios de la Deutsche Welle. Como socio estratégico del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania, fomenta con sus proyectos los derechos humanos de libre expresión y acceso a la información. Además, DW Akademie trabaja con fondos del Ministerio Federal de Relaciones Exteriores alemán y la Unión Europea. En total, está presente en alrededor de 50 países en desarrollo y emergentes.

## Contacto

Dr. Jan Lublinski  
Head Research and Evaluation  
jan.lublinski@dw.com  
53113 Bonn  
Germany



DWakademie



@dw\_akademie



youtube.com/DWakademie



dw-akademie.com

*El objetivo de la evaluación externa es aportar con una valoración constructiva con base en los resultados de la intervención. Ésta no necesariamente coincide con la perspectiva y la planificación de DW Akademie. Sin embargo, se revisaron en conjunto todos los resultados para que las lecciones aprendidas puedan ser incorporadas en el desarrollo de futuras estrategias.*