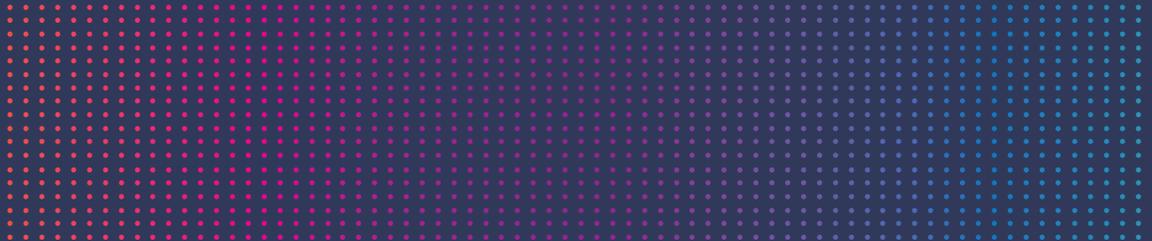




Ministerio de  
las Culturas,  
las Artes y  
el Patrimonio

Gobierno de Chile





# PROPUESTA PARA LA DEFINICIÓN DE UN SISTEMA DE EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS CULTURALES 2011- 2016

Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio  
Marzo, 2014



© Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio

**Propuesta para la definición de un sistema de evaluación de las políticas culturales 2011-2016**

Estudio a cargo de  
Departamento de Estudios

Ejecución  
ARS Chile

¿Cómo citar este estudio?

Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio (2014). *Propuesta para la definición de un sistema de evaluación de las políticas culturales 2011-2016*. Santiago de Chile: Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio. Recuperado de [www.observatorio.cultura.gob.cl/](http://www.observatorio.cultura.gob.cl/)

Se autoriza la reproducción parcial citando la fuente correspondiente.

[www.observatorio.cultura.gob.cl/](http://www.observatorio.cultura.gob.cl/)

## CONTENIDO

I. PRESENTACIÓN.....	1
II. ANTECEDENTES, OBJETIVOS Y FUNDAMENTOS METODOLÓGICOS DE LA PROPUESTA DE SISTEMA DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA CULTURAL .....	2
1. ANTECEDENTES Y OBJETIVOS.....	2
a. Política Cultural 2006-2011.....	2
b. Política Cultural 2005-2010 .....	3
c. Objetivos de la consultoría .....	5
2. FUNDAMENTOS METODOLÓGICOS DE LA PROPUESTA DE SISTEMA DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA CULTURAL.....	6
a. Fundamentos.....	7
3. DISEÑO METODOLÓGICO .....	17
a. Propuesta de sistema de evaluación desarrollado .....	17
b. Indicadores: definiciones, enfoque y niveles de medición.....	18
c. Reformulación de la propuesta de evaluación y fuentes de validación.....	21
III. DIAGNÓSTICO E INSTRUMENTOS DE EVALUACIÓN PARA LAS POLÍTICAS CULTURALES REGIONALES .....	28
1. DISEÑO Y ESTRATEGIA DE SISTEMATIZACIÓN .....	28
2. PLAN DE ANÁLISIS.....	31
3. MATRICES DE COHERENCIA Y COMPLETITUD: PRESENTACIÓN DE RESULTADOS.....	32
a. Análisis de Completitud.....	33
b. Análisis de Coherencia .....	35
c. Matrices de evaluación.....	47
IV. DIAGNÓSTICO E INSTRUMENTOS DE EVALUACIÓN PARA LA POLÍTICA CULTURAL NACIONAL.....	55
1. MATRIZ DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA CULTURAL 2011-2016: PARTICULARIDADES DEL INSTRUMENTO .....	55
2. MATRIZ DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL .....	57
3. PROPUESTA PARA LA REDEFINICIÓN DE LAS POLÍTICAS: UN EJERCICIO METODOLÓGICO.....	65
a. Definición conceptual .....	65
V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	74
1. CONCLUSIONES GENERALES.....	74
a. ¿Qué se evalúa?.....	74
b. Debilidades de la cultura evaluativa.....	75
c. Recomendaciones .....	76
VI. BIBLIOGRAFÍA .....	78

## I. PRESENTACIÓN

El presente documento corresponde al Informe Final de la consultoría *Propuesta para la definición de un sistema de evaluación de las políticas culturales 2011-2016* solicitado por el Departamento de Estudios del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (CNCA) y que está siendo ejecutada por la consultora ARSChile Ltda.

El objetivo general de la consultoría es “proponer un sistema de evaluación para la política cultural que impulsa el CNCA a nivel nacional y regional, en el período 2011-2016, que permita llevar un seguimiento del quehacer en el ámbito de la cultura y las artes, orientado a la toma de decisiones y a potenciar la coherencia entre la política y las actividades programáticas”.

El documento se estructura en cuatro apartados. El primer capítulo presenta los antecedentes, la metodología y los fundamentos que ha guiado la consultoría. El segundo se concentra en el diagnóstico y los instrumentos de evaluación de las políticas culturales regionales, mientras que el tercero tiene como propósito dar cuenta también del diagnóstico e instrumentos de evaluación de la política cultura nacional. Al cierre se concluyen algunos de los principales hallazgos planteados y se proyectan en términos de recomendaciones para orientar la construcción del sistema de evaluación de políticas culturales

El informe se acompaña de un conjunto de anexos. Estos son:

- Matrices correspondientes al diagnóstico e instrumentos de evaluación de las políticas culturales regionales.
- Matrices correspondientes al diagnóstico y evaluación de la política cultural nacional.
- Anexos con transcripciones e instrumentos de recolección de datos.
- Base de datos.

## II. ANTECEDENTES, OBJETIVOS Y FUNDAMENTOS METODOLÓGICOS DE LA PROPUESTA DE SISTEMA DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA CULTURAL

### 1. ANTECEDENTES Y OBJETIVOS

#### a. Política Cultural 2006-2011

El Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (CNCA) propuso, con base a la Ley nº 19.891, la Política Cultural 2011-2016. Su objeto es apoyar al desarrollo de las artes y la difusión de la cultura; contribuir a conservar, incrementar y poner al alcance de las personas el patrimonio cultural de la Nación; y promover la participación de estas en la vida cultural del país. De forma paralela, se propone el desarrollo de 15 políticas regionales en igual período de tiempo.

A partir de estos grandes lineamientos, la Política Cultural 2011-2016 elabora “14 objetivos, que serán conseguidos a través del cumplimiento de los propósitos ahí planteados y sus respectivas estrategias, los que guiarán los planes, programas y acciones que se desarrollen para dar cumplimiento a la visión que se plantea el presente documento” (CNCA, 2011: 48).

Tal y como se detalla en el documento que da cuenta de la Política Cultural 2011-2016,<sup>1</sup> los objetivos corresponden a las orientaciones generales de la política cultural, indicando el fin que se espera lograr en un horizonte de mediano o largo plazo. Los propósitos, en tanto, son el resultado que se espera lograr a partir del cumplimiento de las estrategias que a estos guían, en un período de mediano plazo. Por su parte, las estrategias corresponden a los pasos a seguir para facilitar el logro de los propósitos, a partir de una planificación concreta definida como planes, programas o acciones, orientado al cumplimiento del logro en un corto y mediano plazo.

Los ejes estratégicos y objetivos de política cultural implementada en el período 2011-2016, son los siguientes:

- Promoción de las artes
  - Fortalecer la creación artístico cultural.
  - Visibilizar y fomentar las industrias culturales como motor de desarrollo.
  - Fortalecer y actualizar las normativas relacionadas con el arte y la cultura.
  - Contribuir a instalar los bienes y servicios artísticos culturales en el escenario

---

<sup>1</sup> Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (2011). *Política Cultural 2011-2016*. Valparaíso: Consejo Nacional de la Cultura y las Artes.

- 
- internacional.
- Fortalecer el reconocimiento de los derechos de autor.
  - Promover la creación cultural vinculada a plataformas digitales a través de las nuevas tecnologías de la comunicación.
- Participación
- Promover el acceso y la participación de la comunidad en iniciativas artísticas culturales.
  - Generar acceso a una oferta artístico-cultural.
  - Promover la formación de hábitos de consumo artístico culturales en la comunidad.
  - Potenciar y promover el rol de los agentes culturales en la creación y difusión de las artes y la cultura.
  - Promover el intercambio de contenidos culturales a través de las nuevas tecnologías de la comunicación.
- Patrimonio
- Contribuir a que se valore y resguarde el patrimonio cultural material.
  - Contribuir a que se valore y resguarde el patrimonio cultural inmaterial.
  - Contribuir a fomentar el turismo cultural respetando la diversidad y la conservación del patrimonio cultural de la nación.

Durante el año 2011 se generaron diversas instancias participativas con el fin de obtener una caracterización regional, a cargo de las diversas direcciones regionales- lo que derivó en la formulación de las nuevas políticas culturales regionales. Siguiendo el modelo de la Política Cultural Nacional, las políticas regionales también fueron estructuradas en los tres ejes de acción: objetivos, propósitos y estrategias.

#### **b. Política Cultural 2005-2010**

La actual política cultural en Chile da continuidad a la primera formulada e implementada en el país durante el período 2005-2010. A partir de los antecedentes

que se levantan en los distintos informes y estudios relacionados con esta política,<sup>2</sup> es posible revelar la existencia de un conjunto de fortalezas y falencias que pudieran proyectarse hacia la etapa actual. Será el propósito de este subapartado, por tanto, plantearlas como antecedentes:

El proceso de formulación de la Política Cultural 2005-2010 debe entenderse dentro del contexto de las acciones llevadas por los gobiernos de la Concertación en materia cultural. En la medida que se busca desprender de los residuos autoritarios del quehacer cultural proveniente de la época de la dictadura militar, se produce en este escenario, la valoración de lo específico y propio de la cultura y la intervención activa en el desarrollo cultural (Garretón, 2007). Lo que implica institucionalizar una herramienta del Estado para lograr el fin de convertirlo en uno de los ejes del desarrollo social. De esta forma, el año 2003, durante la administración del presidente Ricardo Lagos, se crea el CNCA que incide fuertemente en la configuración de un campo que pretende abrir y situar a la cultura como un eje central del desarrollo del país. Ahora bien, en la realización de las Políticas Culturales 2005-2010, el CNCA se legitima a nivel político y social, toda vez que es capaz de proyectar líneas estratégicas de largo plazo en materias culturales, concretándolas en programas y proyectos que tienen un impacto real en la ciudadanía (CERC, 2010: p. 26).

Bajo estas circunstancias, y en su etapa formativa, la Política Cultural 2005-2010<sup>3</sup> presenta las siguientes características en su fase de formulación (CERC, 2010):

- **Contexto:** la formulación carece de un proceso de diagnóstico que justifique y proyecte sus líneas de acción. Solo se presenta un breve resumen del contexto histórico y los antecedentes en el cuales se inserta la Política Cultural 2005-2010, sin especificar, cómo se llevó a cabo este proceso.
- **Definición:** en la definición de las políticas, no se especifican quiénes son los beneficiarios de estas. Es decir, no se definen cuáles son sus necesidades, demandas, hábitos de consumo, etc.
- **Producción:** no se especifican las herramientas de gestión para la realización de programas y proyectos. Si bien se especifican los métodos de planificación, calendarios, se asignan las responsabilidades, entre otros, no se definen los recursos humanos, el plan de comunicación, los requisitos infraestructurales y

---

<sup>2</sup> Los documentos revisados sobre la materia en la elaboración de la consultoría son: CNCA (2010) Balance Política Nacional «Chile quiere más cultura», Valparaíso; CNCA (2010), Seguimiento de la Política Nacional «Chile quiere más cultura» Período del balance: 2005- 2009 Implementación de medidas (Informe de Avance), Unidad de Estudios y Planificación CNCA: Valparaíso; CERC(2010), Análisis metodológico del balance de política cultural 2005-2010, CERC: Santiago; CNCA(2005), Chile quiere más cultura: Definiciones de Política Cultural 2005-2010, CNCA: Valparaíso.

<sup>3</sup> Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (2005). *Política Cultural 2005-2010*. Valparaíso: Consejo Nacional de la Cultura y las Artes.

técnicos, los aspectos jurídicos y finalmente la gestión económica de los recursos disponibles.

- **Evaluación:** no existe asociado un mecanismo de evaluación. La ausencia de diagnóstico impide la identificación de las bases o los parámetros necesarios para el diseño de una evaluación permanente, que sea capaz de comprobar el nivel de cumplimiento de los objetivos establecidos y reorientar el desarrollo de las políticas para asegurar la consecución de los objetivos finales.

Las debilidades detectadas, tanto en el diseño de la política 2005-2010 (formulación de los objetivos, medidas, resultados comprometidos, planes de acción) como en el proceso de seguimiento/evaluación, impiden cuantificar de manera fiable el nivel de implementación de las políticas sin haber levantado nuevamente la información. Por tanto, el ejercicio debe ser visto de manera referencial, entendiendo que los resultados alcanzados se asemejan a lo obtenido por el balance 2010 ya que se utilizó la misma base de datos (CERC, 2010 p. 20).

Tabla 1. Fortalezas y debilidades de la Política Cultural 2005-2010

Fortalezas	Debilidades
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La sistematización de la información en una base de datos explotable estadísticamente.</li> <li>• El intento de introducir en la lógica de la evaluación indicadores/verificadores para darle solidez a la valoración de los planes de acción.</li> <li>• La construcción de índices para determinar los niveles de implementación de los planes de acción.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No se explicitan las limitaciones metodológicas de sus resultados.</li> <li>• No existe priorización ex post de los planes de acción y resultados comprometidos.</li> <li>• No se ponderan los planes de acción y resultados comprometidos.</li> <li>• Se estima un nivel de implementación global de las medidas en base a un cálculo inapropiado.</li> <li>• El análisis cualitativo carece de profundidad, sin explotar la valiosa información de la cual se disponía.</li> </ul>

Fuente: CERC, 2010.

### c. Objetivos de la consultoría

En función de los antecedentes entregados y de las bases técnicas de esta consultoría, los objetivos planteados, tanto a nivel general como específico, son los siguientes.

El objetivo general de esta asistencia técnica es proponer un sistema de evaluación para la política cultural que impulsa el CNCA a nivel nacional y regional, en el período 2011-2016, que permita llevar un seguimiento del quehacer en el ámbito de la cultura y las artes, orientado a la toma de decisiones y a potenciar la coherencia entre la política y

las actividades programáticas.<sup>4</sup>

Este objetivo general se desglosa los siguientes objetivos específicos:

- Sistematizar y describir en forma diagnóstica, todo lo que se implementa a nivel central y regional como política cultural desde el CNCA, con sus respectivos instrumentos de diseño, ejecución y monitoreo, estructura y balances o evaluaciones.
- Realizar un levantamiento de información primaria que contemple la integración de la mirada de actores claves institucionales en la comprensión de los procesos de ejecución y seguimiento del CNCA a nivel central y regional, que oriente a la propuesta de evaluación de la Política Cultural 2011-2016.
- Instalar una mesa de expertos/as en áreas de evaluación y cultura, que contribuya a la definición de los contenidos y decisiones que se incorporen en la propuesta del sistema de evaluación para la Política Cultural 2011-2016.
- Identificar una estructura operacional que permita llevar a cabo un análisis integrado de lo que se implementa como política cultural desde el CNCA, a nivel nacional y regional, vinculándolo con lo esgrimido en los documentos de Política Cultural 2011-2016 nacional y regionales.
- Recomendar un sistema de evaluación que abarque la complejidad de elementos presentes en la implementación de la política cultural que impulsa el CNCA a partir del año 2011, que contemple una línea de base para establecer el estado inicial en que se comenzará a evaluar dicha política.

A estos objetivos específicos, nuestra propuesta suma, en función de nuestra experiencia y las capacidades instaladas en ARSChile, un objetivo específico adicional con el fin de fortalecer el objetivo principal:

- Favorecer la disponibilidad de un sistema integrado y transparente de evaluación de las políticas culturales a través de la puesta en funcionamiento de una plataforma informática y la transferencia de capacidades para su gestión.

## **2. FUNDAMENTOS METODOLÓGICOS DE LA PROPUESTA DE SISTEMA DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA CULTURAL**

---

<sup>4</sup> CNCA (2013) Bases Técnicas de licitación pública para la elaboración de una propuesta para la definición de un Sistema de Evaluación de las Políticas Culturales 2011-2016, Dpto. de Estudios: Valparaíso, pág. 26.

## **a. Fundamentos**

La propuesta de sistema de evaluación que presentamos en este documento ha sido definida en función de los antecedentes y objetivos antes expuestos. Sin embargo, dichos elementos no son los únicos que definen un marco o contexto relevante en donde inscribir y desarrollar la evaluación, para esto hemos considerado diversas dimensiones y ámbitos que dan sentido a la Política Cultural 2011-2016. Esto es, desde los criterios rectores de la estructura organizacional y flujo de procesos del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (CNCA) hasta las particularidades de las realidades que definen las políticas locales en cada región del país. Con todo esto, y de acuerdo a diversos métodos y técnicas que se explicitan a continuación, desarrollamos y presentamos el siguiente sistema de evaluación, que en una primera etapa se concreta a partir de un determinado asiento teórico, tal como se explicita a continuación.

### **i. Instituciones, institucionalización y evaluación**

La problemática que se encuentra detrás de esta consultoría y que orienta su desarrollo es la debilidad existente al interior del CNCA para institucionalizar una cultura evaluativa en la institución. La capacidad de comprender esta problemática y, por tanto, encauzar una solución obliga a establecer previamente qué se entiende por institucionalización. Por esta puede entenderse un proceso mediante el cual se crean instituciones, en el sentido de pautas, normas, costumbres o usos que se hacen “habituales” en la vida social. Asimismo, una forma de operacionalizar un valor social que ha sido acordado y legitimado por la sociedad (o grupos importantes de ella), ya sea mediante un acuerdo político o cultural (Pujadas, 2008).

Las instituciones pueden surgir tanto del esfuerzo consciente de los actores de diseñar restricciones o como consecuencias de la interacción recurrente entre dos o más actores, pudiéndose diferenciar de acuerdo a si cuentan con sanciones y agente de resguardo, o bien si se basan en mecanismos de auto-imposición. Por tanto, están las reglas “que corresponden a esas restricciones que especifican qué acciones (o resultados) se requieren, prohíben o permiten, así como las sanciones cuando no se siguen, son conocidas (aunque no necesariamente compartidas) por el grupo o comunidad en donde operan y están resguardadas por un agente externo para su cumplimiento” (Pino, 2010: 5). El autor plantea que existe un continuo en cuanto a formalidad de la regla y del agente que resguarda, que va desde las leyes y la autoridad del Estado que vigila su cumplimiento hasta reglas informales o “prácticas” con un agente externo que sanciona en función del ejercicio del poder de facto o mutuo consentimiento.

Por otra parte, habría instituciones tales como las normas, convenciones y costumbres que además de tener cierto reconocimiento dentro del grupo donde operan, se

caracterizan por ser más bien auto-impuestas en el sentido que no hay un actor externo que garantice su cumplimiento. Lo que no significa que el contexto socio-cultural no refuerce determinados patrones de conducta mediante procesos de socialización (Pino, 2010). Desde este punto de vista, más que sanciones específicas actúan mecanismos informales y descentralizados de presión social. Pese a estas diferencias, estos dos grandes bloques de instituciones interactúan entre sí.

Figura 1. Instituciones e institucionalización



Fuente: Elaboración propia

Un avance importante en la comprensión de cómo se constituyen y operan las instituciones está dado por la consideración de aspectos cognitivos. Desde una perspectiva subjetiva, las instituciones constituyen “modelos mentales compartidos”, o soluciones a problemas recurrentes de la interacción social. Los modelos mentales son “estructuras cognitivas flexibles, que cambian en el tiempo, y son formadas por las respuestas que los organismos desarrollan para responder a una situación, así como para explicar e interpretar su entorno” (Mantzavinos, North y Shariq, 2004: 76). Las instituciones surgen de los modelos mentales compartidos.

De este modo, se plantea que el cambio en las instituciones puede tener lugar en dos sentidos: un cambio institucional iniciado por un individuo e imitado por otros; o, puede ser iniciado por varios individuos que actúan colectivamente respondiendo a un nuevo problema social (Mantzavinos, en Méndez, 2008).

Evaluar, entendido como ejercicio útil para recopilar información, aprender de la experiencia y verificar hipótesis sobre el funcionamiento de los modelos teóricos en la práctica, fue durante mucho tiempo una práctica lejana dentro del CNCA. No se trata de una realidad ajena a otros países. Las políticas culturales son relativamente recientes dentro de las diferentes políticas públicas, lo que hace que la interdependencia en la formulación de las políticas públicas en cultura con objetivos de interés general (*public*

*policies*) y objetivos de carácter ideológico (*public politics*) de muchas de ellas, ha puesto en cuestión el si están suficientemente explicitados todos los propósitos que persiguen y su posibilidad de ser sometidas a procesos de evaluación (Antoine, 2011). Pero a pesar de este cuestionamiento, desde la década de los sesenta del pasado siglo en la mayoría de países de la Unión Europea, América del Norte y varios países de América Latina se ha instalado y consolidado un sistema regular de evaluación de políticas culturales a semejanza de la evaluación de otras políticas públicas.

## ii. ¿Qué evaluar?

Tal y como Guzmán (2007) plantea, la evaluación de una política pública preferentemente refiere al logro o resultados de acciones. Por este motivo, un primer elemento de trabajo, tal y como se abordó en la etapa de diagnóstico, consistió en relacionar y vincular las definiciones de la política pública contenidas en la Política Cultural 2011-2016 y las 15 políticas regionales, con la ejecución programática de esta institución,<sup>5</sup> toda vez que los objetivos, propósitos y estrategias que la componen se ejecutan a través de estos programas.

En este ámbito, un primer elemento de análisis fue la lógica de ejecución programática realizada por el CNCA, lo cual implicó comprender su estructura organizacional, flujos financieros y centros de responsabilidad. A partir de los instrumentos aplicados fue posible verificar la existencia de dos departamentos focalizados en la ejecución programática: Fomento de las Artes e Industrias Creativas y Ciudadanía y Cultura. Tal como se expone en la siguiente tabla, sus misiones son estrictamente enfocadas en la inversión y ejecución.<sup>6</sup>

Tabla 2. Misión de los departamentos focalizados en ejecución programática: Departamento de Ciudadanía y Cultura y Departamento de Fomento de las Artes e Industrias Creativas

Departamento	Misión
Fomento de las Artes e Industrias Creativas	Apoyar la creación, producción, promoción y distribución de bienes y servicios creativos, a través del desarrollo y ejecución de los fondos de fomento administrados por el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, mediante la ejecución de programas de acción en el fomento de las artes en sus diversas manifestaciones

<sup>5</sup> Documentos extraídos del sitio web del CNCA, disponibles en <http://www.cultura.gob.cl/institucion/politica-cultural-2011-2016/>

<sup>6</sup> Información extraída del sitio web del CNCA, disponible en <http://transparenciaactiva.cultura.gob.cl/organigrama%20CNCA/index.htm>

Ciudadanía y Cultura	Generar, gestionar y ejecutar los programas culturales dirigidos a la ciudadanía, con énfasis en la afirmación de la identidad y la diversidad cultural del país; investigar, preservar, conservar y difundir el patrimonio cultural y rescate de la memoria; la educación para la apreciación de la cultura y la formación del espíritu reflexivo y crítico; así como velar por la igualdad en el acceso al arte, a los bienes culturales y por la participación democrática y autónoma de la ciudadanía en el desarrollo cultural del país.
----------------------	---

Fuente: Web institucional del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes.

Si bien los otros departamentos se enfocan en ser unidades de soporte para la actividad programática de CNCA, también presentan áreas de ejecución de los objetivos, propósitos y estrategias establecidos en la Política Cultural Nacional. Al respecto, el insumo de referencia que permitió validar esta premisa fue la “Matriz de Estrategias, Centros de Responsabilidad, Programas y Componentes 2012”. Un documento creado y facilitado por la Sección de Políticas Culturales y Evaluación del Departamento de Estudios de CNCA. Al cuantificar los programas y proyectos dependientes de cada Departamento o Centro de Responsabilidad, se evidencian los resultados expuestos en la Tabla 3.

Tabla 3. Número de programas y/o proyectos dependientes de cada CR de CNCA (2012)

Centro de responsabilidad	Núm. de proyectos y/o programas	Porcentaje (%)
Direcciones regionales	1	0,8%
Subdirección nacional	1	0,8%
Ciudadanía y Cultura	18	14,7%
Comunicaciones	8	6,5%
Estudios	31	25,4%
Fomento de las Artes e Industrias Creativas	35	28,6%
Recursos Humanos	2	1,6%
Jurídico	2	1,6%
Gabinete del Ministro	24	19,6%

Fuente: “Matriz de Estrategias, Centros de Responsabilidad, Programas y Componentes 2012”, Sección de Políticas Culturales y Evaluación del Departamento de Estudios de CNCA.

Aunque se señala que Fomento y Ciudadanía son las mayores unidades de ejecución programática, lo cierto es que Estudios (25,4%) como Gabinete del Ministro (19,6%) aparecen superando el número de proyectos o programas de Ciudadanía y Cultura

(14,7%). Lo anterior se explica por el alto número de iniciativas no enmarcadas en programas que los Departamentos de Estudios y Gabinete de Ministro realizan, debido a la naturaleza de su misión y funciones. En este sentido, la ejecución de Ciudadanía y Cultura se estructura en torno a pocos programas pero que contienen múltiples actividades. Cabe consignar, en cualquier caso, que la distribución de proyectos y programas no es una medida que esté directamente correlacionada con el peso presupuestario de los distintos departamentos y secciones, es decir, la carga de proyectos no implica, necesariamente, un mayor impacto o carga de trabajo; sin embargo, si nos da una idea de la dinámica y actividad sectorial dentro del CNCA.

En este contexto, fue posible verificar, a través del diagnóstico que cada centro de responsabilidad ejecuta, los programas y acciones mediante sus propias lógicas de seguimiento e indicadores, la mayoría de los cuales derivan de su relación con el Departamento de Planificación y, por consiguiente, de los requerimientos de la Dirección de Presupuestos. Por este motivo, se sostiene que la lógica de ejecución programática de CNCA a nivel nacional se estructura en torno a programas y proyectos, radicando ahí la unidad articuladora de la evaluación de desempeño de esta institución. Así, y en términos de alineamiento, la Política Cultural 2011-2016 se percibe como una “declaración de principios” que no tiene mayor incidencia en el trabajo programático de los departamentos.

Siendo franco no tenemos ninguna relación con la política nacional, nunca la tomamos en consideración salvo para la planificación estratégica, cuando ya se ha diseñado una política, algún programa, alguna acción para el período siguiente, algunos formatos exigen señalar la vinculación con la política, y uno tiene que entrar a rescatar que objetivos de la política, lineamientos, coincide con alguna de las cosas que se está promoviendo realizar (Entrevista Informante Clave CNCA).

A partir de esta forma de relación con la política cultural es posible comprender que el CNCA no planifica el desarrollo futuro de su ejecución a partir de la política, sino más bien cada centro de responsabilidad define sus acciones a partir de los resultados internos que manejan o las prioridades que las distintas autoridades y actores de la Dirección Nacional consideran relevantes, las que ex-post son correlacionadas con la política nacional.

De esta forma, al ser la unidad de cada centro de responsabilidad la que realiza funciones de planificación, control y evaluación de desempeño en distintas escalas y con niveles de exhaustividad variables, se justifica la generación de un sistema que permita un levantamiento de información integrado de toda la ejecución programática.

Hasta hace un par de años atrás cada diseño y ejecución de programa

funcionaba en forma independiente, pero ahora hemos ido transitando hacia algo más racional (...) cada programa tiene una ficha donde se identifican antecedentes, objetivos, inversión y resultados, nos basamos un poco en el trabajo de las fichas de monitoreo de Desarrollo Social (Entrevista Informante Clave CNCA).

Desde la sección empezamos a forzar, que es involucrar a los consejos regionales nuestros con, por ejemplo, el programa Acceso, ellos tienen un instrumento que es el plan de trabajo general y donde ellos también hacen una suerte de vinculación (con la política regional), pero un plan de trabajo bastante general. Pero Acceso tiene instrumentos reales para poder trabajar y se empezó a forzar que efectivamente Acceso como un instrumento puede ser también trabajar para la implementación de políticas (Entrevista Informante Clave CNCA).

Desde una perspectiva regional, la institucionalidad del Consejo se estructura en torno a Direcciones Regionales y Consejos Regionales compuestos por actores relevantes en el ámbito de la cultura y las artes y las Seremis de Educación, quienes “aprueban anualmente los Planes de Trabajo regional, asignan recursos del Fondo Nacional del Desarrollo Cultural”,<sup>7</sup> y a partir de lo señalado por los informantes claves en las entrevistas, intervienen en la ejecución de un 53% del presupuesto de la Sección de Patrimonio Cultural y de la totalidad de las iniciativas contempladas en el marco del programa ACCESO Regional.

La ejecución presupuestaria principalmente enfocada hacia las regiones, desde la responsabilidad regional, desde la región y, te diría, con proyectos desde la región [...] este año nosotros regionalizamos el 53% de nuestros recursos, cosa que es bastante inédita para un programa de carácter nacional (Entrevista Informante Clave CNCA).

O sea, el Acceso es un programa a ojos del Subdere en el fondo en estas definiciones más conceptuales, es un programa desconcentrado. Porque en el fondo tú estás traspasando recursos, y por lo tanto decisión, a una Dirección Regional y no a un GORE ni a un municipio. O sea, esa es la definición que está desde la Subdere (...) Ellos diseñan su parrilla, en el fondo su plan de trabajo, implementan y ejecutan, claro. Y reportan, pero

---

<sup>7</sup> Información extraída del sitio web del CNCA, disponible en <http://transparenciaactiva.cultura.gob.cl/organigrama%20CNCA/index.htm>

reportan acá (Entrevista Informante Clave CNCA).

El resto de los departamentos opera desde una lógica centralizada, donde los recursos se entregan a las regiones para fines específicos, cuya inversión se define desde el Nivel Central

Por ejemplo, en el caso de Fondart regional, dependiendo del número de habitantes de la región, se les entrega, por decir \$ 400 millones de pesos para que ellos organicen su concurso regional (Entrevista Informante Clave CNCA).

Un aspecto a considerar en la prevalencia de una lógica de ejecución centrada en los programas, es que al constituir estos las expresiones de lo que efectivamente CNCA ejecuta como políticas culturales, contienen las apreciaciones de los distintos actores que efectivamente toman decisiones en el ámbito ejecutivo. Como se señala en las entrevistas, no necesariamente las prioridades políticas que recoge la Política Cultural 2011-2016 son representativas de la visión que estos actores tienen.

En un órgano con 35 órganos colegiados, se hace difícil consensuar, pierde sentido tener un organismo rector si no está pensado desde la visión que considere a todos ellos (...) debe tener que ver con el diseño organizacional de la institución y yo lo veo bastante incompatible (...) por eso las políticas culturales han sido puras declaraciones de propósito (...) porque cada actor tiene prioridades (Entrevista Informante Clave CNCA).

A partir de estos antecedentes recopilados, se plantea que el sistema de evaluación de la Política Cultural 2011-2016, en primera instancia y a nivel regional, debe vincular los componentes y actividades de cada programa a las estrategias de la política cultural pues presentan un mayor grado de desagregación y especificidad relativa, respecto de objetivos y propósitos. Esta característica, permite que los programas materialicen la ejecución de varias estrategias en forma sincrónica, pudiendo abarcar así la gran cantidad de acciones que emprende CNCA.

### **iii. *Benchmarking* en la evaluación en políticas culturales**

La *Guía para la Evaluación de Políticas Culturales Locales* (2009) de la Federación Española de Municipios y Provincias se identifica como *benchmarking* en la elaboración del sistema de evaluación involucrado en la consultoría. En concreto, a partir del documento señalado, se proponen los siguientes requerimientos para el diseño del

sistema de evaluación de las políticas culturales:

- El sistema debe exponer y precisar el sentido y significado de los objetivos, propósitos y estrategias de la Política Cultural 2011-2016, cuyo contenido deberá ser claro para todos los actores involucrados en el proceso de ejecución, seguimiento continuo y actualización de la información. Resulta fundamental que exista un alineamiento institucional para un correcto uso del sistema. Lo que implica establecer definiciones de términos operacionales, legitimados técnicamente y compartidos institucionalmente con todos aquellos actores que potencialmente puedan estar involucrados en la operacionalización o en los resultados del sistema.<sup>8</sup>
- El sistema debe estructurarse en dos niveles: regional y nacional, intentando establecer procedimientos de “vaciado” de información desde el nivel local al nacional, sin perder de vista la necesidad de obtener resultados para cada región y las especificidades que cada una de ellas posee. Eventualmente, los sistemas regionales requieren de algún mecanismo de interoperabilidad respecto del sistema nacional.
- El sistema debe construirse considerando un ejercicio de carácter participativo, por parte de los distintos actores institucionales considerados clave por el CNCA en el seguimiento y evaluación de la ejecución de acciones en el marco de la Política Cultural 2011-2016.
- El sistema debe identificar lo que operacionalmente se concibe como ejecución de política cultural a nivel nacional y regional, asociado a estrategias, proporcionando una estructura que permita sistematizar en forma ordenada, constante y sintética la información. En este punto, resulta crucial que el sistema se estructure en base a distinciones según jerarquía de acciones, diferenciando entre planes, programas y actividades y que su visualización permita verificar en forma clara cómo cada una de estas acciones contribuye al cumplimiento de estrategias y logro de propósitos y objetivos.
- El sistema debe identificar con precisión quiénes son los actores habilitados para alimentar con información el sistema de evaluación y seguimiento.
- El sistema debe permitir a los(as) usuarios(as) diferenciar qué tipo de acciones corresponde reportar en el sistema de evaluación y seguimiento y así impedir un exceso de información secundaria y que no importe un valor en términos de la posterior evaluación. Asimismo, establecer de forma precisa los períodos de

---

<sup>8</sup> El propósito de alinear institucionalmente el ejercicio de la práctica evaluativa ha sido abordado previamente al interior del CNCA a partir, por ejemplo, la pauta de planificación anual elaborada desde la Sección de Políticas Culturales y Evaluación. Sin embargo, a la fecha este instrumento no ha logrado institucionalizarse a nivel regional.

evaluación intermedia y final para poder obtener una interpretación adecuada de los datos resultantes.

- El sistema debe operacionalizar en forma integrada los distintos instrumentos de diseño, planificación y ejecución que se utilizan en el marco de la implementación de la Política Cultural 2011-2016. En este aspecto, resulta crucial identificar los procedimientos de seguimiento y evaluación utilizados pues dan cuenta de una “cultura de evaluación” existente que debe ser considerada para no transformar el sistema en una estructura ineficiente y de difícil usabilidad.
- El sistema debe ser útil para distintos propósitos establecidos por parte de CNCA, entre los cuáles, preliminarmente, se identifican: servir de soporte como sistema de información de la ejecución de políticas culturales, realizar seguimiento al cumplimiento de metas, servir de insumo a evaluaciones internas, servir de insumo a evaluaciones externas, tanto de Dipres, como de otros organismos y posibilitar la rendición de cuentas a la ciudadanía y otros actores de la sociedad civil.
- El sistema debe contener indicadores, metas, medios de verificación y supuestos de cumplimiento que especifiquen el sentido de las acciones y permitan una evaluación en distintos períodos de tiempo. Del mismo modo, estos instrumentos de gestión deben estar formalmente estandarizados en su planteamiento, en términos de redacción.
- El planteamiento de indicadores deberá precisar las preguntas que estos buscan responder. Del mismo modo, debe existir una adecuada jerarquización entre estos, para mantener el principio de eficiencia que debe guiar al sistema, lo que se traduce en diferenciar el tipo de información que resulta clave para la evaluación, e información útil, pero de carácter accesorio.

#### **iv. ¿Cómo evaluar?**

El sistema propuesto por la consultoría da cuenta del desafío de integrar y articular la evaluación tanto de la política nacional como de las políticas regionales. Para ello se establece como punto de partida la construcción de dos matrices de evaluación, ambas correspondiente a cada uno de los instrumentos de la política (nacional y regional), pero con alcances de evaluación diferenciados. Mientras para cada región se elaboró una matriz de evaluación basada en la vinculación entre los aspectos programáticos y las estrategias de sus respectivas políticas culturales, la matriz de la política cultural a nivel nacional se asocia a la medición de los propósitos.

Desde esta perspectiva, se plantean dos definiciones claves que satisfacen lo ya planteado, a saber:

- **Ejecución de la política regional:** se entenderá por ejecución de la política regional la totalidad de las acciones ejecutadas anualmente en el territorio regional, sean diseño y control nacional o regional, correspondientes a la medición de la totalidad de las estrategias regionales. Por este motivo, deberán contar con medios de verificación del Nivel Central en aquellos programas que cuenten con una lógica de ejecución centralizada, para así poder verificar el monitoreo del cumplimiento de sus metas. Todos estos datos y medios deberán estar diferenciados por región para hacer posibles los reportes particulares.
- **Ejecución de la política nacional:** se entenderá por ejecución de la política nacional la totalidad de acciones ejecutadas en el territorio nacional, sean diseño y control nacional o regional correspondientes a la medición de la totalidad de las estrategias nacionales. Por este motivo, las regiones deberán reportar aquellas acciones y medios de verificación de control regional en sus políticas, y luego el Nivel Central podrá acceder a datos y medios para incorporar esos datos al sistema nacional. En el caso de la política nacional no será necesario generar un calce entre actividades y estrategias, puesto que cada estrategia se vincula en el sistema a un centro de responsabilidad definido y a un programa o conjunto de programas previamente establecidos.<sup>9</sup> Por lo tanto, estos centros deberán producir los datos y medios de verificación que se requieran para valorar los indicadores. En caso de diseñarse nuevos programas, estos deberán ser ingresados al sistema en función de las distintas estrategias de política nacional que contribuirán a cumplir.

Sobre el segundo punto de *benchmarking*, en función del diagnóstico realizado, se propone que a nivel regional los actores habilitados para ingresar al sistema sean los planificadores regionales, quienes cuentan con el nivel de información necesario para realizar dicha labor. Sin embargo, este requerimiento debe considerar una inversión en recursos humanos e instrumentos de levantamiento de medios de verificación que puedan hacer sustentable este trabajo. Desde la perspectiva nacional, se plantea que cada departamento o centro de responsabilidad designe a un actor habilitado para gestionar el sistema de evaluación a partir de las herramientas dispuestas para este objetivo. La coordinación de dichos actores será responsabilidad de la Sección de Políticas Culturales y Evaluación del Departamento de Estudios.

En cuanto al tercer punto de *benchmarking*, el sistema de evaluación cuenta con indicadores claros y supuestos exhaustivos que deben cumplirse para el reporte de la

---

<sup>9</sup> La vinculación entre programas y centros de Responsabilidad a las estrategias de la política nacional se encuentra contenida en el documento “Matriz de Estrategias, Centros de Responsabilidad, Programas y Componentes 2012”, documento creado y facilitado por la Sección de Políticas Culturales y Evaluación del Departamento de Estudios de CNCA.

información, lo cual permite distinguir qué tipo de información debe ser reportada. Esto permite también dar cumplimiento al cuarto punto de benchmarking, que plantea que el sistema debe componerse de indicadores, metas, medios de verificación y supuestos de cumplimiento que especifiquen el sentido de las acciones. De esta forma, el sistema establece estándares de cumplimientos de estrategias que posibilitarán asumir el cumplimiento de propósitos y del mismo modo, objetivos, lo que permitirá monitorear el nivel de cumplimiento de la Política Cultural 2011-2016.

Respecto a las dimensiones de desempeño planteadas por Guzmán (2007), el sistema de evaluación se centrará en la eficacia, pues busca medir el grado de cumplimiento de los objetivos planteados en el entendido que el fin de sistema será reportar el nivel de cumplimiento de la Política Cultural 2011-2016. Los indicadores que el sistema plantea introducen criterios de calidad, pues asocian el cumplimiento de cada estrategia a ciertos estándares o condiciones que deben ocurrir y así garantizar que la valoración cumpla el sentido asignado por la estrategia. Al estar planteándose con un horizonte al año 2016, el sistema permitirá además el monitoreo del cumplimiento de dichas estrategias con una periodicidad anual. Esto se fundamenta en la dinámica del ciclo presupuestario, y, por tanto, de planificación estratégica. Por tanto, y como señala Anguera y Chacón (2008) tiene un carácter sumativo y formativo, pues permite ir adoptando cursos de acción correctivos en el espacio de tiempo hasta el final del ciclo político. Respecto al quinto punto de benchmarking, el planteamiento de indicadores precisa lo que busca responder a partir de la identificación de la variable que busca medir, alojando solo aquellos indicadores que resultan claves para evaluar la Política Cultural 2011-2016.

Por último, el sexto y séptimo punto, referentes a la utilidad del sistema y a la consideración de la “cultura de evaluación” y los instrumentos existentes, el sistema de evaluación que se propone considera los fines para los cuales se generó su construcción (evaluación y monitoreo) y también toma en cuenta aspectos clave de la cultura organizacional, como lo es la tendencia a evaluar internamente la ejecución desde el ámbito departamental y programático, y la diversidad de las políticas regionales, así como su eventual vinculación directa con la política nacional.

### **3. DISEÑO METODOLÓGICO**

#### **a. Propuesta de sistema de evaluación desarrollado**

Un sistema de evaluación toma forma a partir de la combinación de un conjunto de indicadores, interconectados entre sí, coherentes vertical y horizontalmente; una serie de procesos, orientados a definir actividades y responsabilidades que aseguren su

operacionalización en todas sus etapas; y un sistema de información con los datos y registros que alimenten su funcionamiento<sup>10</sup> respecto de los objetivos planteados, que permite medir los niveles de logro de una iniciativa (proyectos, programas, planes, políticas, etc.) y ajustarse a los cambios de planificación, estrategias y actividades en un periodo determinado de tiempo.

El componente evaluativo del sistema apunta al logro de los objetivos y las metas planteadas por el proyecto o las políticas, logro medido a través de indicadores de resultados. De modo general una evaluación tiene el objeto de determinar si un proyecto produjo los efectos deseados en las personas, hogares e instituciones y si esos efectos son atribuibles a su intervención (Rodríguez Jaume, 2000). En otras palabras, analizan en qué medida la intervención realizada transforma un área de la realidad, estableciendo si hubo cambios en la población objetivo, cuál es la magnitud de esos cambios, y qué segmentos de la población se beneficiaron, entre otros (Cohen y Franco, 1998).

La comparación entre lo programado y lo realizado solo es válida si existe una formulación adecuada, que permita una programación realista e idónea de los diferentes productos, procesos, actividades e insumos requeridos en la operación. “Si la programación de un proyecto es arbitraria, monitorear no tiene sentido” (Cohen, 1996).

Por tanto, un sistema de evaluación se construye sobre la base de la planificación inicial de un proyecto. Cuando esta base presenta dificultades, un sistema de monitoreo y evaluación debe realizar los ajustes correspondientes a fin de asegurar su calidad y orden en la programación sobre la cual se desplegará.

## **b. Indicadores: definiciones, enfoque y niveles de medición**

Los indicadores son instrumentos contruidos a partir de un conjunto de valores numéricos o de categorías ordinales o nominales, que sintetizan aspectos importantes de un fenómeno con propósitos analíticos (Naciones Unidas, 1975). Así, los indicadores presentan información necesaria para determinar el progreso hacia el logro de los objetivos establecidos por las políticas (CEPAL, 2005; Dipres, 2012; Ilpes, 2004).

Aspectos básicos a considerar en la formulación de indicadores son:

- Los indicadores son factores medibles y la idea es que midan aspectos de resultados claves para la toma de decisiones.

---

<sup>10</sup> Véase al respecto Jeni Vaitsman, Roberto W. S. Rodrigues y Rômulo Paes-Sousa (2006) El Sistema de Evaluación y Seguimiento de las Políticas y Programas Sociales: la experiencia del Ministerio de Desarrollo Social y Lucha contra el Hambre del Brasil, Unesco, 2006.

- Los indicadores identifican lo que será medido, no cuánto ni en qué dirección. Las metas asociadas a esos indicadores nos representan lo que esperamos obtener como desempeño.
- Para que los indicadores tengan utilidad en la entrega de información sobre desempeño, idealmente deben ser factores que se pueden medir de forma continua.
- Es importante considerar que el indicador por sí solo no permite la evaluación, solo permite demostrar el comportamiento de una variable sujeto de medición contra ciertos referentes comparativos.

Los niveles de medición de los indicadores están relacionados con la jerarquía de los objetivos a los cuales están asociados. “No se utiliza el mismo tipo de indicadores en los distintos niveles de objetivos, ya que lo que se pretende medir es diferente” (CEPAL, 2004: 21).

No existe una metodología única para el diseño de indicadores y para la identificación del nivel de medición. No obstante, hay coincidencias que refuerzan la existencia de ciertos niveles más o menos establecidos de medición, con los cuales hacer corresponder los indicadores. Si se considera la jerarquía de los objetivos del proyecto, la propuesta de CEPAL (2004) proporciona cuatro niveles de jerarquía, con el nivel superior representando los objetivos más amplios o importantes y el nivel inferior representando las actividades e insumos. Desde la metodología de evaluación de desempeño, se pueden distinguir niveles según el tipo de ámbito de control. Por otro lado, desde la metodología de evaluación de proyectos se distingue, tradicionalmente, entre elementos necesarios de medir, ya sea desde las unidades básicas de los proyectos hasta los resultados esperados.

Tabla 4. Metodologías y niveles de monitoreo y evaluación

<b>Jerarquía de objetivos (CEPAL, 2005)</b>	<b>Evaluación de desempeño (Dipres, 2012)</b>	<b>Evaluación de Proyectos (Cohen y Franco, 1998)</b>
<b>FIN:</b>  El objetivo de mayor orden o importancia al que el proyecto contribuye. Cambio permanente que se desea producir en el entorno. Tiene un tiempo específico en que se espera lograr, normalmente de largo plazo. Es la condición	<b>RESULTADO FINAL O IMPACTO:</b>  Son resultados a nivel del fin de los bienes o servicios entregados e implican un mejoramiento en las condiciones de la población objetivo atribuible exclusivamente a la entrega de estos. En algunas oportunidades es difícil realizar estas mediciones, principalmente, por la dificultad de aislar los efectos	<b>IMPACTO:</b>  El impacto de un proyecto o programa social es la magnitud cuantitativa del cambio en el problema de la población objetivo como resultado de la entrega de productos (bienes o servicios) a la misma.

contraria a la situación inicial o línea base del proyecto.	de otras variables externas y/o porque muchos de estos efectos son de largo plazo.	
<b>PROPÓSITO:</b>  Es el resultado esperado una vez finalizada la ejecución del proyecto. Es la consecuencia directa que se espera ocurrirá como resultado de disponer de los bienes o servicios que producirá el proyecto. Refiere al efecto inmediato del proyecto en personas, instituciones o grupos, en forma de cambio de actitud, estado, conducta o desempeño. De mediano plazo.	<b>RESULTADO INTERMEDIO:</b>  Se refiere a los cambios en el comportamiento, estado, actitud o certificación de los beneficiarios una vez que han recibido los bienes o servicios de un programa o acción pública. Su importancia radica en que se espera que conduzcan a los resultados finales y en consecuencia constituyen una aproximación a estos.	<b>EFECTO:</b>  Estos permiten medir el grado de uso de los productos, observar las conductas que estos generan en los beneficiarios y predecir la probabilidad de logro de las metas de impacto perseguidas. Su consideración es esencial cuando el producto entregado requiere un cambio de conducta en la población. Es también un estimador proxy del impacto, cuando sus indicadores son difíciles de observar directamente.
<b>PRODUCTOS O RESULTADOS:</b>  Los productos y resultados son consecuencia directa y deliberada de las acciones del proyecto. Los productos son tangibles, como infraestructura construida, información en algún soporte físico, equipo instalado, etc. Los resultados son, en contraste, intangibles, tales como conocimientos y habilidades nuevas, convencimiento, compromisos adquiridos, etc.	<b>PRODUCTO:</b>  Se refieren a los bienes y/o servicios producidos o entregados a los clientes, usuarios o beneficiarios, como primer resultado de la acción de un programa e idealmente considerando un cierto estándar de calidad. En este marco, la calidad de los bienes y servicios entregados por el programa, la cobertura y la focalización lograda se consideran mediciones en el ámbito de producto.	<b>PRODUCTO:</b>  Son los bienes y/o servicios que se entregan a los beneficiarios finales.  Un proyecto puede entregar uno o varios productos, normalmente complementarios entre sí
<b>ACTIVIDADES:</b>  Acciones directamente emprendidas por el proyecto para obtener los productos, (típicamente, junto con los insumos, representan el primer nivel de la estructura de trabajo del proyecto y es donde reside el costo del mismo).	<b>PROCESO:</b>  Se refiere a actividades vinculadas con la ejecución o forma en que el trabajo es realizado para elaborar los productos (bienes y/o servicios), incluyen actividades o prácticas de trabajo tales como procedimientos de compra, procesos tecnológicos y de administración financiera.	<b>PROCESOS Y ACTIVIDADES:</b>  Los procesos, se definen como la organización racional de los insumos para alcanzar un fin determinado. Se implementan a través de un conjunto de actividades, con procedimientos, normas y reglas, que permiten, en forma directa o indirecta, transformar los insumos en productos.

Fuente: Elaboración Propia con base documental.

De este modo, considerando la relación lógica entre la jerarquía de objetivos (que

servirá para reclasificar los objetivos) y los niveles de evaluación de desempeño y de proyectos, se plantea la siguiente tipología de indicadores relevantes en este planteamiento.

Tabla 5. Niveles de medición de indicadores

<b>Nivel de indicador</b>	<b>Definición</b>
Indicadores de impacto	Medidas para verificar el cumplimiento del objetivo amplio y su impacto (logro del cambio deseado)
Indicadores de efecto	Medidas para verificar el logro de los objetivos inmediatos.
Indicadores de producto	Medidas para comprobar la obtención de los productos esperados. (Medida de la eficacia del proyecto)
Indicadores de actividades	Medidas para verificar la eficiencia de las actividades, referidas al cronograma y presupuesto. (Medida de la eficiencia del Proyecto)

Fuente: Elaboración propia

Finalmente, la operacionalización de estos indicadores permitirá, en el caso regional como nacional, siempre en función de las estrategias planteadas, la aplicación de un sistema de evaluación que permita, en definitiva, tener una línea base como referencias para futuras evaluaciones.

### **c. Reformulación de la propuesta de evaluación y fuentes de validación**

Si bien este planteamiento de sistema y metodología utilizada permitía, en teoría, concretar una evaluación de la política cultural, tanto a nivel regional como nacional, se hizo necesario integrar nuevos antecedentes según la información preliminar que se fue analizando, tanto de las diversas fuentes consultadas como del análisis propio a los insumos que definen la política cultural.

#### **i. Análisis documental y de contenidos**

En primer lugar, en la definición y proposición de un sistema de evaluación como el que se pretende a través de esta consultoría no puede perderse de vista que la estructura de la política cultural en Chile, tanto en su dimensión nacional como regional, se define en términos de jerarquía y medición de la siguiente forma:

Figura 2. Estructura de la política cultural



Fuente: Elaboración propia

Sin embargo, tal y como posteriormente se explicará con mayor detalle, es importante resaltar que la revisión documental de los diferentes instrumentos asociados a la política cultural en Chile presenta, en numerosas ocasiones, una jerarquización difusa entre sus diferentes niveles (algunas de las cuales se explicitan y detallan en los apartados siguientes). En este escenario, surgen dos alternativas metodológicas extremas:

- Entendiendo que los objetivos no diferencian adecuadamente entre lo que se espera entregar (productos o componentes) y lo que se espera lograr (impactos, efectos, resultados finales), una alternativa es elaborar un sistema que, por ejemplo, acepte objetivos específicos que mezclen propósitos con productos, e incluso con actividades. En este caso, se reconoce que existen problemas de diseño en las políticas relacionadas con la coherencia vertical, y que pueda haber un objetivo del nivel de propósito sin que existan productos asociados claramente, pero no se realizan modificaciones. Se avanza en medir del mejor modo posible lo existente como diseño de proyecto.
- La segunda alternativa consiste en ordenar, mediante una reclasificación jerárquica, los objetivos (fines, propósitos), productos y actividades. De este modo, sobre lo que cada proyecto ya ha formulado, se trabaja en re-ordenar, de modo de vincular y hacer coincidir los objetivos, productos y actividades, con indicadores de su respectivo nivel.

Una opción que se plantea como intermedia entre ambas alternativas es acercarnos a los propósitos y los objetivos de las políticas, teniendo en cuenta los ejes de trabajo institucional del CNCA. En concreto, se plantea reorganizar la planificación en función de los niveles lógicos y jerárquicos propios en la definición de una política pública, permitiendo evidenciar brechas, objetivos subyacentes no planteados y problemas de coherencia.

No obstante lo anterior, estas propuestas metodológicas debían ser reconsideradas y evaluadas por otras fuentes de información y análisis, que complementan el trabajo analítico de los consultores. Para esto, según se establece en las bases técnicas, implementar una mesa de trabajo constituida por reconocidos expertos en evaluación de políticas públicas y culturales, en tanto instancia autónoma y consultiva sobre el proceso de evaluación.

## **ii. Mesa de expertos/as y recomendaciones generales**

La mesa de expertos tuvo como propósito el acompañamiento al proceso de desarrollo del Sistema de Evaluación de las Políticas Culturales (2011-2016) para orientar y validar los avances logrados por el equipo consultor. La mesa estuvo compuesta por expertos que respondían a tres perfiles complementarios: a) Experto en Políticas Culturales; b) Experto en Sistemas de Evaluación de Políticas Públicas; y c) Experto en Políticas Públicas.

Las personas invitadas a participar en la mesa de expertos fueron los siguientes:

- Modesto Gayo, Profesor de Universidad Diego Portales (Experto Políticas Culturales).
- Guillermo Dascal, consultor CEPAL y Dipres (Experto en Sistemas de Evaluación).
- Gonzalo De la Maza, Profesor Universidad de los Lagos (Experto Políticas Públicas).

Durante las sesiones también estuvieron presentes, además del equipo de trabajo de ARSChile, la contraparte técnica del Departamento de Estudios del CNCA. Asimismo, y con el propósito de apoyar la última etapa de desarrollo del sistema de evaluación comprometido, se sumó como experta a la mesa la profesora Andrea Peroni, de la Universidad de Chile, dado su reconocimiento en el área de evaluación de políticas públicas.

Se realizaron un total de tres sesiones con la mesa de expertos, cada una con propósitos diferentes:

- 1ª Sesión, 6 de diciembre 2013: esta primera sesión tuvo como objetivo presentar los objetivos y los desafíos de la consultoría, así como dar cuenta de algunos de las estrategias planteadas por el equipo consultor para su resolución.
- 2ª Sesión, 19 de diciembre 2013: su objetivo fue dar cuenta del cierre del producto diagnóstico, así como proyectar el desarrollo del sistema de evaluación a nivel nacional

- 3ª Sesión, 30 de enero 2014: por último, la sesión de cierre fue una presentación de conjunto de todos los productos para su validación final.

Las sesiones se realizaron en las instalaciones de la Cámara de Comercio de Santiago (CCS) y tuvieron una duración aproximada de tres horas. Todas las sesiones fueron grabadas en audio para su posterior transcripción y análisis.

### **iii. Diagnóstico del proceso de evaluación**

Hubo un consenso generalizado entre los expertos sobre que la actual política cultural es un “insumo” complejo e inabordable para su evaluación. Los antecedentes que justifican lo anterior son variados, y van desde la particular y problemática redacción de los distintos ítems (propósitos, estrategias, etc.), la clasificación o nomenclatura de las categorías, pasando por la falta de orden y jerarquía de los mismos para llegar a una sobre representación de propósitos. Todo lo que en su conjunto condicionaría la posibilidad de desarrollar una propuesta evaluativa. Por ello, más bien se propone desarrollar un ejercicio metodológico que permita sentar las bases para una evaluación posterior, siempre teniendo en consideración la necesidad primera de redefinir la política cultural, ya que actualmente se presenta más como “un marco de política cultural” que como una política propiamente tal. De esta forma, se obtendría una política con reales posibilidades de ser “medida” o, en su defecto, aplicar una refundación de la política actual, proceso exclusivo a cargo del CNCA y que debe ser acompañada por expertos que orienten su definición y operacionalización con miras a favorecer las posibilidades de evaluación. A continuación, se presentan una serie de párrafos o extractos que ejemplifican este diagnóstico general e inicial de la política cultural.

La verdad es que, mira, en mi caso personal después de haber hecho evaluación de una veintena de políticas públicas del gobierno, distintos gobiernos, esto ha sido quizás de los desafíos más difíciles. Difíciles porque como política tiene vicios de formulación que son serios. No es que estoy cuestionando la política en sí misma, sino como ha sido diseñada, como ha sido redactada, como ha sido definida... Las categorías, está bien que uno vaya bajando, pero ya la designación es, yo me confundo muchísimo; yo creo que cualquier especialista en el tema cuando lee “propósitos”, no son ni propósitos ni estrategia, bueno, objetivos son todos, ámbito, no sé, una cosa media... pero ése es un tema fácil de resolver [...] (Experto en Evaluación de Políticas, Guillermo Dascal).

(...) lo que se ha perdido, me da la impresión, es la estructura jerárquica de la política. Como los niveles no están bien operacionalizados en decadencia jerárquica de priorizaciones, da la impresión de una política plana, así como dices: objetivos- estrategias-actividades que no le puedes como indicar “esto es lo relevante, esto, esto y esto”. Sea marco lógico, sea insumo o producto, sea planificación estratégica, se pierde en esa política ese elemento sustancial que ordena las categorías. Entonces desde ese punto de vista a mí me parece que es imprescindible lo mismo, tomar la política y proponer una operacionalización de la política, no sabría inventar el nombre para no destruir lo hecho, pero cercenarla y ponerla en jerarquías (Experta en Evaluación, Andrea Peroni).

Mira, mi comentario general va un poco en la misma línea, yo creo que el punto, o sea, y tengo como una visión política de por qué esto es así, cuál es el valor y el desvalor. O sea, yo creo que Uds. están enfrentando una tarea que es imposible efectivamente, construirle un sistema de evaluación, y eso aquí los técnicos que entienden de esto, ha sido desde el comienzo una dificultad tanto Uds. [se refiere y dirige a los otros expertos/as] como en este caso los que más conocen del sistema de evaluación (Experto en Políticas Públicas, Gonzalo de la Maza).

#### **iv. Propuesta para el proceso de evaluación**

Bajo las condiciones planteadas, se consideró por parte de los expertos plantear el ejercicio evaluativo como *second best*. La definición de un “ejercicio o ejemplo” metodológico que permitiera entregar los lineamientos principales para plantear futuras líneas de evaluación, considerando siempre la redefinición u operacionalización primera de la política cultural. En este contexto, la presentación de un marco de evaluación (tal como se adjunta en este informe) no pareció pertinente, eficaz y provechosa para los expertos. Solo se planteó su realización en tanto ejemplo, incluso existieron cuestionamientos al trabajo de modelización evaluativa que se ha seguido para las regiones, producto que será descrito en detalle en los apartados posteriores.

(...) pero yo creo que lo que hay que plantear es lo que estamos haciendo, el *second best* y lo primero que debería hacerse quizás, es hacer una reunión, un trabajo, más que una reunión, pero un trabajo con las personas que estén al frente próximamente en el gobierno y con ellos aterrizar esta política de una forma medible. Lo digo, porque va a estar producida una plataforma y va a estar producida toda una serie de instrumentos que no sé cuán válido va a ser si se adopta esta estrategia, esta figura de poder repensar, redactar

esta política, va a ser una pena porque va a haber algo escrito y quizás haya que retocarlo. Pero puede ser un buen punto de partida, porque se puede también, quizás no tenga tantas modificaciones, porque es un sistema, después se cambiarán los enunciados y punto. Pero yo si fuera un juez y tuviera que dictaminar, diría esto no es posible hacer una evaluación tal cual está planteado, lisa y llanamente (Experto en Evaluación, Guillermo Dascal).

(...) yo planteo eso, vuelvo a insistir, el marco de la política traducirlo en algo con un fin, un propósito, o quizás el marco lógico sea lo más pertinente en el sentido de qué es lo que el gobierno trabaja, los gobiernos, el Estado de Chile, y luego ver cómo hacer. Ahora, si tú quieres buscar un sistema de registro, trabajando en base a estos formatos que cada uno de los fondos, por ejemplo, solicitó a la Dipres, es el marco lógico, está muy bien eso, pero eso no es... (Experto en Evaluación, Guillermo Dascal).

Entonces me parece que el punto es jerarquizar lo que hay y en base a lo que hay creo que la contribución que se puede hacer es justamente esa, de proponer evaluar algo priorizado, sino es un trabajo infructuoso tomar la situación como está y hacer la labor de hormiga de meterle indicadores a todos; es camino al fracaso, nadie lo va a tomar, nadie lo va a ejecutar, no va a... en esta segunda mejor opción, creo que esa podría ser la mejor opción, indicarles claramente que hay que priorizar y solo proponer una evaluación de lo priorizado. Ésa es como segunda opción (Experta en Evaluación, Andrea Peroni).

La propuesta, la verdad que pensando en cuál sería el mejor aporte que se le puede hacer, por lo menos lo que yo pensaba era más bien modelar, jerarquizar un eje y que se le pueda transferir con claridad al Consejo: “este sería un modelo ideal si Ud. jerarquiza”, pero no hacer un detalle de esto mismo, no de sábanas de indicadores que no es comunicable, más bien como un ejercicio que quede claro lo que se quiere comunicar: “jerarquice dos o tres ideas básicas”, porque nunca un texto de tanto cambio... (Experta en Evaluación, Andrea Peroni).

(...) para transformar este marco de política cultural en unas definiciones más medibles que permitan ver los niveles de desempeño, pero también el impacto que tiene este servicio en su accionar y utilizar la plataforma,



proponer entonces nosotros una plataforma con algunos ejercicios, algunos modelos, lista para usar pero que no tiene definidos todos los elementos porque eso hay que definirlo en un ejercicio futuro por ahí. Entonces va a estar todo en el *how to*, en el cómo hacerlo con ejemplos... Es que si Uds. siguen la línea, el aporte es infructuoso, de ponerle indicador a todo, es infructuoso, es inviable (Experta en Evaluación, Andrea Peroni).

Los resultados de las conversaciones en la mesa de expertos orientaron el trabajo del equipo consultor hacia la elaboración de una propuesta de sistema de evaluación que combinaba la propuesta inicial, centrada en un trabajo exhaustivo de las estrategias definidas en las políticas culturales de cada región, con una matriz superpuesta de evaluación del conjunto de la política nacional. La combinación de cada uno de estos instrumentos permite contemplar la mirada evaluativa tanto del conjunto de la política nacional, como las especificidades regionales. Por otro lado, mientras en el caso de la matriz de la política nacional se vincula a nivel de propósito en la formulación de las políticas nacionales, en el caso de la matriz de políticas regionales permite la asociación a nivel de estrategia.

### III. DIAGNÓSTICO E INSTRUMENTOS DE EVALUACIÓN PARA LAS POLÍTICAS CULTURALES REGIONALES

#### 1. DISEÑO Y ESTRATEGIA DE SISTEMATIZACIÓN

Durante la etapa inicial de la consultoría se procedió a la revisión documental y sistematización de los antecedentes entregados por la contraparte técnica correspondiente a los distintos instrumentos de ejecución de la política cultural al período entre los años 2011 y 2016. En concreto, la documentación revisada a la fecha, fue la siguiente:

- Política Cultural 2011-2016.
- 15 Políticas Culturales Regionales 2011-2016.
- 15 Planes de Trabajo de las Direcciones Regionales del CNCA, año 2013.
- Balances de Gestión Administrativa.<sup>11</sup>
- Batería de Indicadores de Políticas Culturales Regionales.<sup>12</sup>
- Entrevistas en profundidad con informantes claves del CNCA y grupales con planificadores regionales.
- Talleres regionales de validación.

El trabajo desarrollado durante esta etapa se ha guiado por un enfoque basado en la idea de sistematización como “actividad de producción de conocimientos sobre la práctica, tiene a esta como su referente principal, ya que es su sustento y, a la vez, lo que le da sentido y orientación. Sin práctica no hay sistematización posible, y esta tiene como finalidad principal volver a la práctica para reorientarla desde lo que ella misma enseña” (Barnechea et. Al, 1983: 9). En suma, se trata de una forma de interpretar la sistematización como una metodología para producir conocimiento. La práctica se funda en conocimientos, pero también produce nuevos conocimientos. Cuando se interviene en la realidad, es posible obtener —si se reflexiona sobre ello— un conocimiento rico y profundo sobre esta, los sujetos con los cuales se interactúa, las

---

<sup>11</sup> Debido a que la consultoría se focaliza en el análisis de la ejecución de planes, programas y acciones, los instrumentos de balance financiero y ejecución presupuestaria, así como aquellos que solo remiten a procesos administrativos de gestión fueron descartados, al menos en una primera etapa, como fuentes secundarias de información.

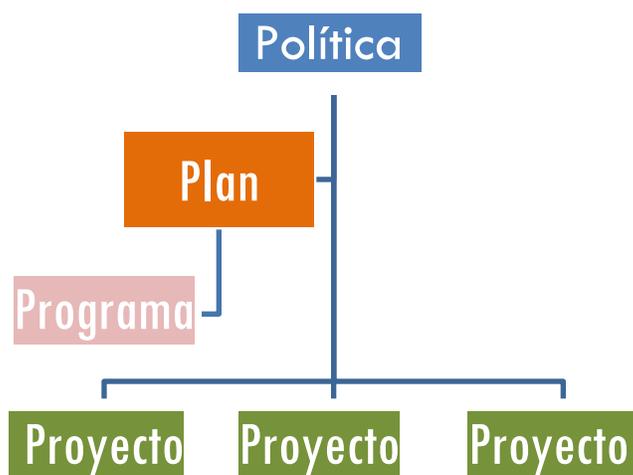
<sup>12</sup> ARSChile (2012), Sistematización, modelo y aplicación de una batería de indicadores que miden el impacto que tienen las políticas culturales en las 15 regiones del país, CNCA: Valparaíso.

estrategias de intervención, y también sobre uno mismo.

Desde este enfoque, el primer desafío consistió en establecer una estructura que permitiera ordenar de forma sistémica los diferentes instrumentos de la política cultural en Chile con el objeto de poder establecer un marco de evaluación. Una primera introspección en la documentación entregada da cuenta de la ausencia de parámetros y procedimientos claros que hayan permitido alinear a las diferentes instancias del CNCA en una única nomenclatura y estructura de componentes. Lo que deriva en una definición de fronteras difusas al dar respuesta a la necesidad de evaluar las políticas culturales regionales.

El desafío fue abordado, en primera instancia, aplicando una lógica deductiva que permitiera ordenar los diferentes instrumentos a partir de una tipología clásica de las políticas públicas que permitiera, a pesar de la necesidad de ajustarla a la especificidad propia del orden de los instrumentos del CNCA, definir un marco normativo ampliamente aceptado en el ámbito del estudio de políticas públicas.

Figura 3. Clasificación de Políticas Públicas



Fuente: Elaboración propia

Sin embargo, esta forma de abordar la estructuración de la información enfrentó una práctica ampliamente extendida dentro de las direcciones regionales del CNCA basada en la aplicación de una lógica inductiva. En otras palabras, definida la acción a realizarse se busca a *posteriori* donde se puede encajar dentro de una clasificación dada. Esta práctica pareciera ser el resultante de una estrategia de adaptación a una dinámica institucional donde coexisten de forma paralela los principios rectores que emanan tanto de lo programático como de las políticas culturales. No existe una coherencia y

una deducción lógica desde las políticas hacia lo programático, lo que puede ser explicable a partir de la ausencia de un marco normativo institucionalizado claro y operativo que ordene los diferentes instrumentos. Elementos que fueron confirmados en las distintas entrevistas desarrolladas con informantes claves y con los propios planificadores regionales. Y, ciertamente, en los informes y mesas de trabajo realizadas con los(as) expertos(as).

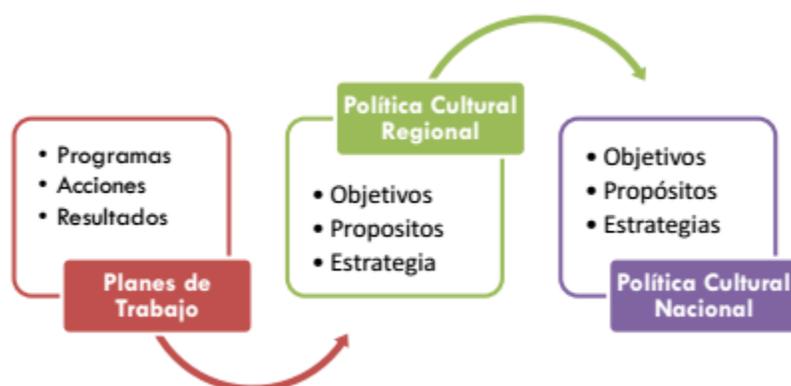
Con base a ello, se buscó repensar la lógica inductiva. El supuesto es que esta reconstrucción se puede establecer a partir de la existencia de un vínculo desde los Planes de Trabajo de las DR y sus Políticas Culturales Regionales. En concreto, el foco de análisis se encuentra en la relación entre las acciones establecidas en los Planes de Trabajo, que son desarrolladas en los resultados, y las estrategias de las Políticas Culturales Regionales. La elección de las estrategias como unidad de referencia de las políticas culturales regionales se fundamenta en su desagregación y especificidad comparativamente mayor que los otros componentes de las políticas culturales. De esta forma, se identifica un primer elemento de análisis basado en determinar el nivel de **coherencia interna** a nivel de las DR del CNCA.<sup>13</sup> Aun reconociendo que existen casos en que existen propósitos con estrategias que no le son pertinentes, se considera que dado la generalidad del nivel de propósito no permite tomarlo como unidad de construcción del sistema de evaluación. En la medida que el sistema de evaluación en elaboración se proyecta hacia adelante, este tipo de situaciones específicas debieran ser corregidas en la futura formulación de las políticas culturales.

Un segundo foco de atención en la reconstrucción de un sistema entre los instrumentos del CNCA pudiera encontrarse entre la política nacional y las políticas regionales de cultura. Ahora bien, y en virtud de la coherencia vertical que se presupone en el proceso de preparación de las políticas regionales a partir del marco de referencia de la política cultural, a efecto de la consultoría se trabaja sobre el supuesto de que existe una relación lógica entre componentes (ejes, objetivos, propósitos y estrategias). Por otro, y en la medida que el objetivo de la consultoría se concentra en construir una propuesta de sistema de evaluación sobre lo que hace el CNCA, el ejercicio de analizar el grado de asociación o disociación entre los diferentes componentes no entrega ningún aporte adicional.

---

<sup>13</sup> Dado que la fuente primaria con la que se trabaja presenta niveles notables de confusión en el uso de nomenclatura y definiciones, el ejercicio ha involucrado un importante componente de énfasis interpretativo por parte del equipo consultor para proyectar en un sentido “posible” lo programático y lo político. Por este motivo, y a efecto de sustentar los fundamentos del sistema de evaluación que se busca en la consultoría, se propone realizar posteriormente una validación de las matrices desarrolladas junto a una muestra representativa de DR.

Figura 4. Vinculación entre Instrumentos CNCA



Fuente: Elaboración propia

## 2. PLAN DE ANÁLISIS

Bajo los planteamientos expuestos, se definió como base del ejercicio de sistematización una matriz para cada una de las regiones del país, en cada una de las cuales se procedió a realizar el ejercicio de ordenar la información reportada en los respectivos Planes de Trabajo, correspondientes al año 2013. El objetivo era construir un instrumento de evaluación basado en la Matriz de Marco Lógico (MML), pero adaptado a la nomenclatura contenida en las políticas —a nivel de estrategias—, siguiendo la perspectiva con que se diseñaron las políticas culturales.

Al interior de los Planes se Trabajó con las categorías de programa y acciones, estableciendo una relación lógica entre ambas a partir de la interpretación de los reportes. Cada una de las acciones se asoció a resultados esperados que buscan contextualizar y describir sus principales características en cuanto a objetivos, propósitos, componentes y población objetivo entre otros.<sup>14</sup> A partir de estos insumos se realizaron dos tipos de análisis, los cuales se vinculan entre ellos:

- **Análisis de Completitud:** mediante la identificación de las estrategias que son cumplidas o alimentadas por las distintas acciones, se verificó el alcance de su cumplimiento a nivel regional. De esta forma, es posible evidenciar un indicador de cumplimiento que ilumine preliminarmente el estado actual de ejecución de las políticas culturales, el cual debe interpretarse solo en función del análisis de coherencia y no como un parámetro absoluto de este cumplimiento.
- **Análisis de Coherencia:** constituye el aspecto central del ejercicio de

<sup>14</sup> En función de las categorías reportadas en cada plan de trabajo. Algunos planes no contienen algunas de ellas.

sistematización. Este análisis consiste en vincular interpretativamente las acciones con las distintas estrategias de cada política regional. En este análisis, se identificaron temáticas vinculantes entre ambos planos, acciones que promueven o representan una fase del cumplimiento de estrategias y relaciones en variados sentidos. El objetivo de este análisis es identificar y valorar “vasos comunicantes” entre ambos planes, buscando proyectar cómo las distintas actividades que se ejecutan podrían estar tributando y contribuyendo al cumplimiento de las estrategias, lo que sin embargo debe interpretarse como una vinculación “posible” y no totalmente efectiva. Un aspecto clave en este punto es la falta de exhaustividad en los reportes lo cual impide en muchas oportunidades ejecutar una interpretación más precisa. El componente de valoración precisamente busca orientar y transparentar la naturaleza de la relación entre lo programático y lo político, teniendo como fundamento la coherencia entre ambos planos. Para valorar esta relación, se construyó una variable cualitativa con los atributos que se especifican en la Tabla 6.

Tabla 6. Atributos y descripción de la variable “Coherencia”

Atributo	Descripción
Coherencia baja	Relación entre programa, proyecto y/o acción reportada en el plan de trabajo regional que da cuenta de un vínculo temático con alguna (s) estrategia(s) regional(es) el cual sin embargo no satisface el sentido y el contenido de ninguna estrategia.
Coherencia media	Relación entre programa, proyecto y/o acción reportada en el plan de trabajo regional que da cuenta del cumplimiento parcial del sentido y el contenido específico de alguna (s) estrategia(s) regional(es).
Coherencia alta	Relación entre programa, proyecto y/o acción reportada en el plan de trabajo regional que da cuenta del cumplimiento cabal o en muy alto grado del sentido y el contenido específico de alguna (s) estrategia(s) regional(es).
No evaluable	A partir de los datos reportados es posible asociar alguna(s) estrategia(as) regional(es), no obstante resulta imposible valorar su coherencia.

### 3. MATRICES DE COHERENCIA Y COMPLETITUD: PRESENTACIÓN DE RESULTADOS

La presentación de resultados en los dos ejes analíticos considerados se organiza desde lo general hacia lo particular. En primer lugar, se presentan los resultados generales correspondientes al conjunto del país para, posteriormente, abordarlos desde la mirada de macrozonas en la medida que es posible evidenciar en este agrupamiento territorial

ciertos patrones comunes. Por último, y en el contexto de las propias macrozonas, se aborda el detalle de aquellas regiones con ciertas particularidades o referentes para el conjunto.

Tabla 7. Distribución de regiones por macrozonas

Macrozonas	Regiones
Norte	Arica, Tarapacá, Antofagasta y Atacama
Centro	Coquimbo, Valparaíso, Metropolitana, O'Higgins, Maule y Biobío
Sur	La Araucanía, Los Ríos, Los Lagos, Aysén y Magallanes

#### a. Análisis de Completitud

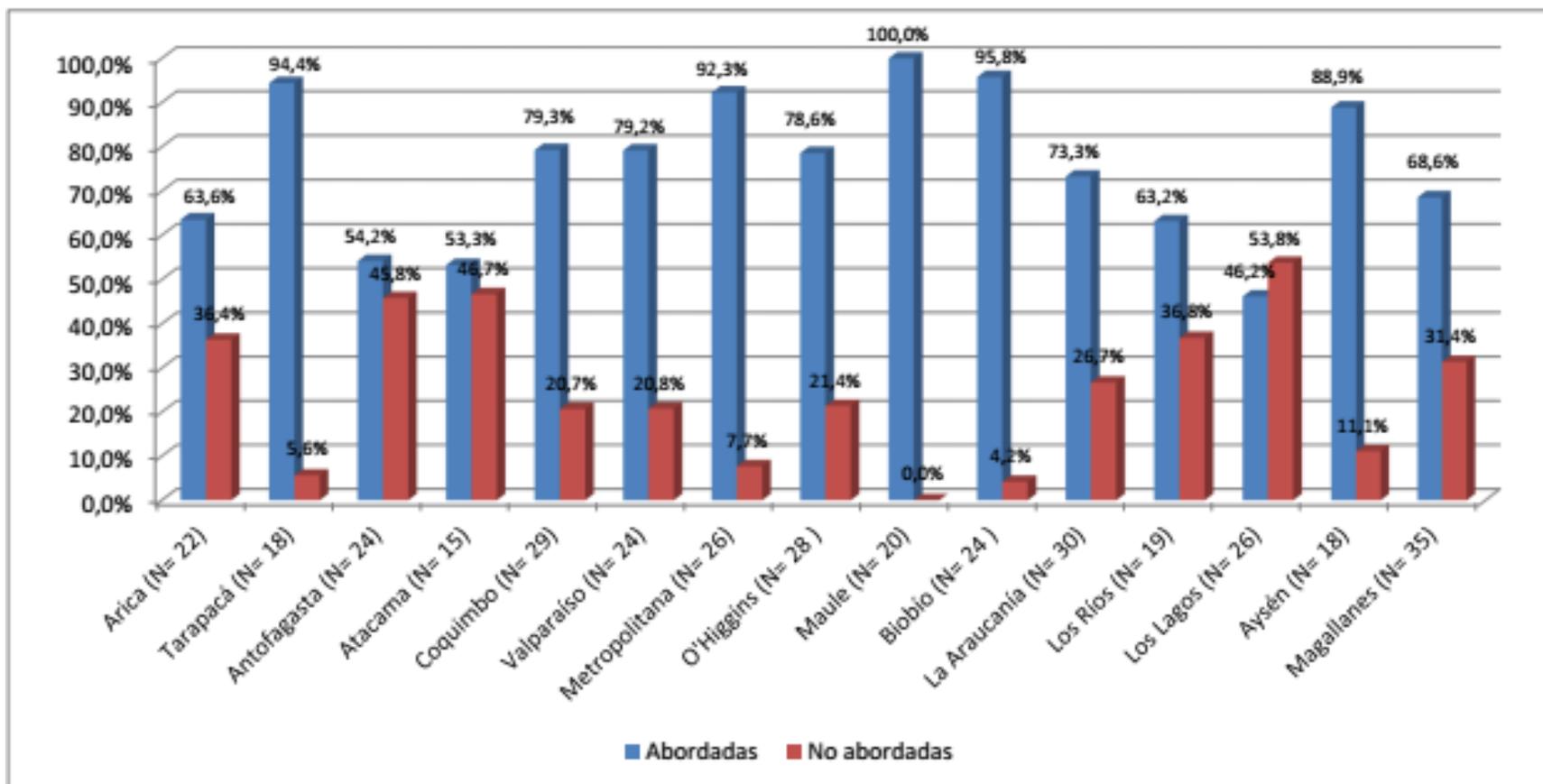
Al considerar el conjunto de las quince regiones del país, el resultado del análisis de completitud da cuenta que el 75,27% de las estrategias de las políticas culturales a nivel regional son abordadas dentro de la ejecución programática, tal y como se expresa en los planes de trabajo. Este dato, no obstante, varía cuando se aborda una mirada macrozonal. Tal y como se expone en la Tabla 4, el porcentaje de completitud en la macrozona centro (87,53%) es en 20 puntos superior al de la macrozona norte (66,42%) y de la zona sur (67,64%).

Tabla 8. Completitud por macrozona

Macrozonas	% Completitud
Norte	66,42%
Centro	87,53%
Sur	67,64%

La mayoría de regiones que componen la macrozona norte abordan poco más del 50% de las estrategias involucradas en sus políticas regionales a través de la ejecución programática. La única excepción sería la región de Tarapacá, donde el porcentaje de completitud es de los más altos del país con un 94,4%. Por su parte, en la macrozona sur existen diferencias más marcadas entre las distintas regiones, con un porcentaje máximo de completitud del 88,9% en el caso de la región de Aysén y un mínimo del 46,2% en la región de los Lagos. Esta última región es la única a nivel de todo el país en la que el porcentaje de las estrategias de la política regional abordadas es inferior a las no abordadas. Por último, la macrozona centro es la que presenta en conjunto los mejores porcentajes de completitud, teniendo el mejor referente a la región del Maule donde el porcentaje de completitud es del 100%, seguido de la región del Biobío con un 95,8% y de la región Metropolitana con un 92,3%.

Gráfico 1. Porcentaje de estrategias de las Políticas Regionales abordadas en Planes de Trabajo Regionales, año 2013



## b. Análisis de Coherencia

El procesamiento y análisis de los datos que permiten evaluar cómo lo programático asume el sentido, la orientación y el alcance de las estrategias lleva a establecer que a nivel de país en un 47% esta vinculación se produce con un alto nivel de coherencia. No obstante, este promedio tiene poco valor interpretativo general dado que existen variaciones significativas a nivel de macrozona y, principalmente, entre regiones.

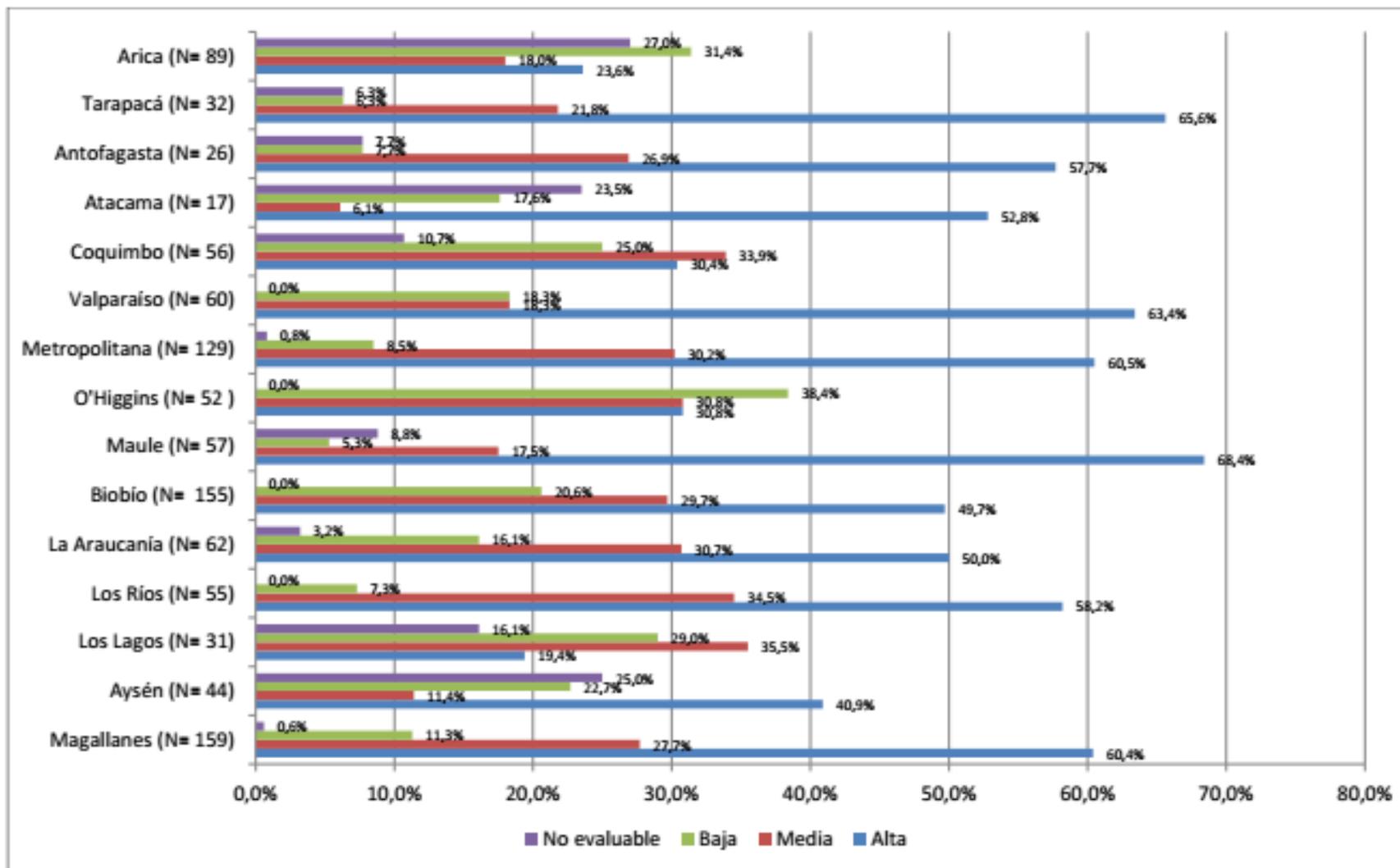
Tabla 9. Alta Coherencia por macrozona

Macrozonas	% A Coherencia
Norte	50,83%
Centro	53,76%
Sur	44,67%

Tal y como se observa en la Tabla 5, al igual que en el caso de los datos de completitud, también en lo que respecta a la coherencia, el porcentaje más alto se encuentra en la macrozona centro con un 53,76%. Al interior de esta macrozona, regiones como Valparaíso, Metropolitana, Maule, Biobío, destacan por el alto número de acciones valoradas como coherentes. Más del 50% de sus acciones son valoradas en esta categoría. En el caso de la macrozona norte, por el contrario, no existe correspondencia entre completitud y niveles de coherencia. Las regiones de Tarapacá, Antofagasta y Atacama superan el 50% de acciones valoradas como altamente coherentes, Arica presenta un bajo porcentaje de un 23,6% y destaca por tener un porcentaje del 27% de acciones a las cuales no se les pudo realizar una evaluación sobre su nivel de coherencia. Asimismo, mientras las regiones clasificadas dentro de la zona sur, tales como La Araucanía, Los Ríos y Magallanes muestran un alto porcentaje de acciones valoradas como coherentes y destaca el hecho de que presentan muy bajos porcentajes de acciones no evaluables, las regiones de Los Lagos y Aysén presentan un alto porcentaje de acciones no evaluables.

Por último, destacar que existe una concentración de acciones asociada a alta y media coherencia en casi todas las regiones, salvo en Arica, Los Lagos y O'Higgins.

Gráfico 2. Valoración de la coherencia entre las estrategias y las acciones programáticas a nivel regional





En este contexto, los resultados presentados sobre los niveles de completitud y de coherencia en la vinculación entre las estrategias de las políticas culturales y la ejecución programática a través de los Planes de Trabajo 2013 en las regiones solo pueden interpretarse de forma conjunta y complementaria. Se entiende que, en términos generales, existe una relación directa entre la capacidad de abordar la vinculación entre ambas esferas y la coherencia de esta relación. Por tal motivo, las causas explicativas de los resultados solo pueden ser compartidas.

La interpretación de los resultados a partir de las fuentes documentales trabajadas nos lleva, en primer lugar, a identificar como uno de los factores que determina los niveles de completitud y de coherencia la forma de reportabilidad por parte de los encargados regionales del Plan de Trabajo. En concreto, es posible evidenciar que no existe una conceptualización común del instrumento de reporte denominado “Plan de Trabajo”. A pesar de que la mayoría se estructura en una lógica que se centra en el programa como unidad de análisis, algunos desagregan estos en componentes y acciones mientras que otros no lo hacen. Lo anterior, además, no se encuentra plasmado en los documentos en columnas diferenciadas y se reporta en forma casuística, lo que demuestra una falta de costumbre respecto a las nociones básicas de estructuras de reporte. Esto, induce a confusión al momento de identificar una lógica interna a la ejecución en términos programáticos.

En la misma línea, no existe un formato de reporte que sea estándar para todo el CNCA, ni tampoco se explicitan las características de las actividades realizadas lo que dificulta su vinculación a los propósitos estratégicos institucionales. Otro aspecto relevante, es la falta de orientación de los reportes a la lógica de productos. Lo cual debería ser el sentido en virtud del sentido estratégico del documento. En relación a esto, se aprecian numerosas referencias a procesos tanto de gestión administrativa interna, como a aspectos programáticos, los cuales sin embargo no se vinculan a acciones de mayor envergadura o no se orientan como pasos previos y necesarios para el logro de objetivos.

Existen diferencias entre los distintos reportes analizados. En el caso de la región Metropolitana, la región del Maule o la región del Biobío son notoriamente más completos en cuanto a la contextualización y el sentido de las actividades, destacándose también el ordenamiento interno que exhibe el reporte de Araucanía. Por el contrario, en regiones como Los Lagos, Coquimbo o Arica y Parinacota estos reportes son de menor completitud y orden lógico y, particularmente insuficiente en cuanto a la contextualización de las acciones. Una condición que dificulta la posibilidad de vincular alguna estrategia a la actividad y evaluar su nivel de coherencia. La Tabla 1 ejemplifica las diferencias de contextualización apreciadas. Cabe destacar que para la construcción de la matriz se utilizó toda la información reportada que pudiese servir de contexto a la

ejecución de las acciones, desde distintas columnas de los planes de trabajo como “Resultados esperados” o “Población objetivo”, entre otras.

Tabla 10. Ejemplos de niveles de contextualización de acciones

Acciones	Datos contextuales	Región	Contextualización
Desarrollo de cuatro charlas	Destinadas a fortalecer las competencias de artistas y gestores culturales de la Región en torno a las temáticas de emprendimiento e innovación. La propuesta de trabajo posee 7 componentes y 25 actividades  Área de Responsabilidad: Fomento de las Artes y las Industrias creativas.	Metropolitana	Alta
100% de cumplimiento de los compromisos de gestión del programa Región de Los Lagos	De manera de fomentar y desarrollar la expresión creativa, la producción artística y cultural, la investigación cultural y el desarrollo integración e inclusión social a través del arte y la cultura	Los Lagos	Baja

Como se pone de manifiesto en la tabla, la región de Los Lagos contextualiza en forma genérica lo que impide determinar el sentido y alcance de la acción. Asimismo, refiere a otros documentos lo cual dificulta el seguimiento programático. En el caso de la región Metropolitana, la contextualización es suficiente para determinar el sentido y alcance de la acción, no obstante, también reporta la existencia de componentes y actividades que no se explicitan.

Del mismo modo, la región de Arica se puede identificar que la información que presentan las actividades es muy escasa. Además, el indicador de resultados no logra contextualizar la información de la actividad y solo termina repitiendo información como se puede observar en el ejemplo a continuación.

Tabla 11. Extracto del Plan de Trabajo de la región de Arica

Programa	Actividad	Resultado	Estrategia asociada	Nivel de Coherencia
Programa Acceso Cultural Regional	Difundir el Patrimonio Cultural de la Región. Microzona Camarones	Camarones	15. Se instalan mecanismos de cuidado y sensibilización del patrimonio regional.	Baja
			19. Se generan iniciativas de asociación de los agentes vinculados al patrimonio cultural con enfoque de gestión territorial.	Baja

Otro ejemplo de reporte de baja precisión se encuentra en la región de O'Higgins, especialmente en el programa vinculado al eje de patrimonio.

Tabla 12. Extracto del Plan de Trabajo de la región de O'Higgins

Programa	Actividad	Resultado
Recuperación del Patrimonio Nacional, Sello Regional.	Implementación Plan de Trabajo 2013.	Al 30 de marzo: definición de Plan de Trabajo. Al 30 de junio: informe de avance del 30% de las actividades del Plan de Trabajo. Al 30 septiembre: 2do Informe de avance con el 50% de las actividades del Plan de Trabajo. Al 30 diciembre: realización del 100% de las actividades del Plan de Trabajo. Evaluación y reporte.

El Plan de Trabajo en la región de Tarapacá se complejiza aún más el trabajo de coherencia cuando se asocian las estrategias de la política regional con las actividades que definen en el Plan de Trabajo.

Tabla 13. Extracto del Plan de Trabajo de la región de Tarapacá, año 2013

Actividad	Resultado	Estrategia
Realizar un diagnóstico de la	Eficacia/ Producto Elaboración	1. Se realiza un diagnóstico de la

actividad artístico cultural de la región y de la calidad de vida de los artistas y gestores culturales que apunte a poner en circulación las obras artísticas.	de un plan de licitación del diagnóstico al 30 de junio de 2013. (Plan de licitación del diagnóstico al 30 de junio de 2013) Ejecución del diagnóstico al 31 de diciembre de 2013	actividad artístico cultural de la región y de la calidad de vida de los artistas y gestores culturales, que apunte a poner en circulación las obras artísticas.
---	---	--

En relación a lo planteado anteriormente, no solo es importante que los planes de trabajo por región sean claros y coherentes en la información, sino además en la forma en que esta es entregada. En el caso del plan de trabajo de la región de Los Ríos, los programas van siendo presentados sin seguir un orden de acuerdo a los ejes temáticos. Esto es, se presenta primero un programa correspondiente al eje de participación, luego sigue un programa correspondiente al eje de patrimonio, posteriormente se vuelve a presentar un programa vinculado al eje participación. No existe un orden de los programas en función de los ejes. A diferencia de la región de Valparaíso, la cual logra presentar ordenadamente qué programas (y en consecuencia sus actividades) pertenecen a cada eje temático.

Aunque la coherencia entre actividades y estrategias no se ha visto perjudicada en la región de los Ríos, es importante para la generación de un plan de trabajo mantener un orden y estructura determinada. Esto ayudará principalmente al momento de verificar si el plan de trabajo está considerando todas las estrategias de la política regional.

Tabla 14. Ejemplos de orden y vinculación entre programas y ejes temáticos, Región de Los Ríos, año 2013

<b>Programa</b>	<b>Actividad</b>	<b>Resultado</b>	<b>Región</b>
Programa acceso al arte y la cultura	Desarrollo actividades en las 12 comunas de la región.	Implementación parrilla programática 2013	Los Ríos

Desarrollo del patrimonio nacional	Diseño, ejecución y seguimiento del Plan de Gestión del Patrimonio, que incluye las siguientes actividades: Programa puesta en valor del patrimonio cultural inmaterial a través de los programas territoriales del consejo. Difusión y posicionamiento territorial de iniciativas, actividades y proyectos vinculados al patrimonio cultural inmaterial. Programa de educación patrimonial. Consolidar el trabajo institucional y relación programática con socios estratégicos.	Plan de gestión del patrimonio 2013	
Programa acceso al arte y la cultura/ Ciudadanía y Cultura: Escuelas de Rock	Al menos 15 bandas y solistas participantes. Concierto de cierre.	Implementación y desarrollo de la segunda versión del evento Marea Rock	
Eje 1: Promoción de la creación artística y cultural  Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y la Artes, ámbito regional	Concurso 2013. Cierre proceso de concurso 2013. Publicación de proyectos seleccionados. Respuesta a reclamaciones. Evaluación de proyectos que acogen reclamación	Realizar la mayoría de las firmas de convenio en el primer semestre. Atender oportunamente los reclamos de los usuarios que no fueron seleccionados	Valparaíso
Eje 2: Promoción de la Participación, acceso y consumo cultural  Red Cultura	Contar con el 50% de comunas adscritas a la agenda pro cultura. Número total de comunas: 38. Meta regional: 19	Generar alianzas estratégicas con los municipios de la región. Sensibilizar a las autoridades comunales a adquirir un compromiso en materias culturales	

Por otra parte, existen algunos planes regionales que, a modo general, logran construir un plan de trabajo con información más completa, clara y ordenada. Consecuentemente, las regiones que poseen planes de trabajo más extensos, con estructuras más definidas e información más completa, han logrado obtener, en los análisis anteriores, mayores porcentajes de completitud y coherencia entre sus actividades y estrategias. Entre las regiones que destacan se encuentra la región de Valparaíso, Metropolitana, Biobío y Magallanes. De estas dos últimas regiones, se puede observar que presentan actividades muy acotadas y concretas, pero se explica claramente en qué consiste la actividad y qué se espera lograr con ella en el ítem de resultado u logro esperado. Lo

anterior permite una visibilidad más clara de cómo las actividades nutren las estrategias de la política regional.

Tabla 15. Ejemplos de descripción de actividades programáticas en planes de trabajo de las regiones de Biobío y Magallanes, año 2013

Programa	Actividad	Resultados	Región
Fondos de Cultura	Talleres Provinciales y Comunales Fondos Concursables. (Corfo, etc.)	Mejorar e incentivar la postulación, ante el nuevo escenario que centra en septiembre y octubre las fechas de apertura y cierre de concurso.	Biobío
Acceso Regional	Construcción Sendero Urbano Chillán y continuidad sendero urbano de Concepción.	Implementación de relato para sendero urbano en comuna de Chillán.  Posicionamiento de senderos urbanos de la oferta turística regional.	
Recuperación del Patrimonio Nacional	Capacitación en gestión Municipal para el Turismo Indígena en las comunas de: Alto Biobío y Tirúa	Tres comunas de la región conocen el trabajo del museo mapuche de Cañete	
Áreas Artísticas	Exposición del Taller de Fotografía	Exhibir el proceso de trabajo iniciado en el taller de fotografía con el Artista visual Pepe Guzmán en Punta Arenas.	Magallanes
Fomento al desarrollo cultural local, Servicio País Cultura	2 Informes de avance de Planes Culturales Municipales	Promover y articular la participación de la comunidad en los procesos de construcción de planes municipales de cultura. Comunas de Cabo de Hornos y Porvenir.	
Acceso Regional	Un proceso de formación comunitario coral	Personas capacitadas en el goce y práctica del canto coral, que contribuya a elevar la calidad de vida de los vecinos y vecinas de puerto Williams. Cabo de Hornos.	

La variabilidad en la forma en que desde las regiones se reporta la planificación

programática tiene su explicación en los amplios márgenes de autonomía con que sus responsables deciden sobre cómo proceder. En opinión de los propios encargados, los planificadores de las direcciones regionales, no existen directrices claras que desde el nivel central determinen como debe reportarse.<sup>15</sup>

(...) no existen herramientas tan definidas. Entonces, ¿qué pasa? Tú empiezas el año con ideas de lo que nos podrían solicitar, que tenemos que cumplir con la política. Obviamente queremos dar uso o ejecución a la política, que tenemos que cumplir con un convenio de desempeño colectivo, que tenemos que cumplir con el plan de mejoramiento, que además tenemos que hacer un plan de trabajo. Y son herramientas que, de alguna manera, si bien vienen un poco mandatadas, nosotros tratamos de insertarlas regionalmente... (Entrevista Grupal con Planificadores, Macrozona Centro).

Tal y como se expone en la cita, si bien existen algunas orientaciones generales y un modelo de referencia sobre el Plan de Trabajo a utilizar para reportar la ejecución, su estructura tiende a ser modificada al interior de cada Dirección Regional del CNCA en función de los criterios que considere más oportunos por el planificador. Esta situación es reflejo de la baja institucionalización del reporte al personalizar la estructura y la lógica implícita en el documento y, por tanto, dificultar tanto su comparabilidad como su lectura e interpretación por un externo.

No solo el medio condiciona la reportabilidad de las regiones, sino también la ausencia de procesos establecidos que establezcan la forma en que se debe obtener, procesar y expresar la información. La evidencia empírica levantada en las regiones visitadas durante la consultoría permite dar cuenta que la forma en que se organizan para la elaboración del Plan de Trabajo es diversa.<sup>16</sup> La tendencia es traspasar la plena responsabilidad al planificador, quien depende de la disponibilidad e interés de los profesionales del área programática para obtener y, posteriormente, comprender aquella información más relevante para ser expuestas en los planes de trabajo. No siempre, por ejemplo, se producen reuniones internas que permitan la construcción conjunta del documento de reporte.

Los talleres de validación realizados durante la primera etapa de la consultoría en las regiones de Coquimbo, la Araucanía y los Lagos permitieron dar cuenta que, en muchas ocasiones, existen falencias importantes en el conocimiento e interpretación sobre la ejecución programática por parte de los planificadores. Los resultados del ejercicio en términos de la completitud y coherencia entre las estrategias de las políticas regionales

---

<sup>15</sup> Entrevistas grupales a planificadores regionales, Santiago 19 de noviembre 2013.

<sup>16</sup> Evidencia obtenida a través de los talleres de validación en Coquimbo, Araucanía y Los Lagos realizados durante la segunda semana de diciembre 2013.

y lo programático reflejaron notables diferencias con respecto a lo planteado por el encargado del programa involucrado.

Los problemas de reportabilidad que se reflejan en los Planes de Trabajo de las regiones también responden a otras dinámicas propias dentro de las Direcciones Regionales. Dentro de estas dinámicas cabe destacar, en primer lugar, la prioridad que asume dentro de la agenda de trabajo de los planificadores todos aquellos aspectos asociados al seguimiento de gestión, como es la gestión financiera, en detrimento de la planificación más de carácter programático. Otra explicación a los limitantes en la reportabilidad de las regiones se encuentra en, por un lado, la vinculación de los planes de trabajo al convenio de desempeño y, por otro lado, al peso del financiamiento extraprogramático para el desarrollo de actividades. Lo que tiende a no reportar al momento de la planificación aquellas actividades de las que no se tiene certeza que podrá asegurarse su ejecución. Por último, un determinante no menor es la época del año en que se desarrollan estas planificaciones, dado la carga de trabajo existente.

Yo creo que esa visión global de la política, del cumplimiento de la política, no la tengo. Porque creo que cada uno en sus distintos roles está saturado de trabajo dentro del año y, como decía también el colega, nos dedicamos a ejecutar, pero son pocas las instancias que nos damos de juntarnos y decir: “ya, paremos un poco, veamos cuánto hemos cumplido y veamos cuánto estamos complementando lo que estoy trabajando yo, con lo que estás trabajando tú...” eso, yo creo que es clave, y eso no se ha hecho. Creo que no es un problema regional, creo que es un problema a nivel nacional (Taller de Validación, Región de Coquimbo).

Y prueba de ello es que casi el 70 por ciento del presupuesto de la región, que está en el ámbito de los fondos concursables, no tiene un sistema de medición de cuánto contribuye al fomento artístico cultural. Porque hoy día lo que se mide es el rendimiento económico del proyecto, pero no hay una evaluación del impacto, cuánto aportamos a la política cultural con esos cientos de millones cada año en cada región (Taller de Validación, Región de la Araucanía).

Otra interpretación a los problemas de reportabilidad debe entenderse desde la relación entre las regiones y los encargados programáticos a nivel nacional. Existen lógicas territoriales que se superponen en la ejecución regional, lo cual dificulta su vinculación estricta a las estrategias regionales. En este sentido, casos paradigmáticos son el Plan de Fomento a la Lectura y el programa ACCIONA. El primero, al ser de

ejecución nacional es reportado por todas las regiones, sin embargo, muchas de ellas carecen de estrategias específicas vinculadas a la promoción del libro y la lectura, con lo cual solo son vinculables a la promoción de acceso, fomento y difusión de productos de industrias culturales, lo cual no constituye una asociación fuerte, pues el sentido del programa es precisamente referente a la lectura. Esto no se visualiza como algo problemático en sí mismo, por el contrario, más bien da cuenta de cómo las estrategias regionales son inespecíficas en recoger la diversidad de lo ejecutado. Para el caso del programa ACCIONA, algunas regiones carecen de estrategias asociadas a la vinculación entre el sector educativo y el artístico cultural, estrategias que si están presentes en otras regiones y que son cumplidas cabalmente por este programa. Por otro, y con relación a este mismo programa, los intentos por mejorar los reportes han encontrado ciertos problemas en la aplicación por parte de algunas regiones.

Pero este viene siendo como el desglose operativo más de planificación de esta parrilla que es, es una parrilla en el fondo... que es como esto, nosotros para darle un poco más de formalidad al proceso quisimos hacer esto, ahora, no nos han pescado mucho en algunas regiones (Entrevista Informante Clave CNCA).

No solo en la forma en que se estructuran y expresan los planes de trabajo se encuentran las explicaciones sobre los niveles de completitud y coherencia, estas también deben buscarse en la generalidad y sentido altamente interpretable de las estrategias regionales de las Políticas Regionales, que determinan su significado, sentido y alcance, varían entre las diferentes regiones y dan lugar a muchas interpretaciones posibles. En particular existen estrategias que permiten englobar prácticamente la totalidad de las actividades ejecutadas, mientras otras son más específicas y, por tanto, más fáciles de verificar en su cumplimiento. Lo anterior no quiere decir que las estrategias tengan errores en su formulación, sino que su sentido y alcance debe ser precisado mediante definiciones operacionales. Es posible presentar algunos ejemplos de estas situaciones.

Tabla 16. Ejemplos de estrategias poco definidas en su sentido y alcance

<b>Estrategia</b>	<b>Región</b>
6. Se difunde la creación y la actividad artística cultural	Metropolitana
12. Se difunden los bienes y servicios de las industrias culturales	Araucanía
17. crea un programa para formación de audiencias (formal y/o informal)	Coquimbo
2. Fomentar y promover la participación de las personas en las actividades artísticas de la región	Los Lagos

Al observar los casos exhibidos en la Tabla 16, es posible evidenciar la falta de definición en el sentido y alcance de las políticas. Para el caso de la Región Metropolitana, la difusión de la creación y actividad artística cultural puede asociarse a prácticamente todas las acciones realizadas, no existiendo un parámetro orientador respecto al tipo, forma o requerimiento asociado a la difusión. Del mismo modo, no se precisa qué se interpreta como actividad artístico-cultural, quedando poco claro si incluye al eje de patrimonio o a actividades donde están involucrados gestores, planificadores y actores relevantes en el ámbito de la cultura y las artes. En segundo lugar, para el caso de Araucanía, ocurre una situación similar, con la particularidad de que la distinción operativa de “industrias culturales” no es explícita. Para el caso de Coquimbo, el concepto de formación de audiencias “formal o informal” no es claro en su planteamiento. Por último, para el caso de Los Lagos, la participación de las personas en actividades no explicita si se entenderá esto como asistencia o algún otro nivel de involucramiento.<sup>17</sup>

Los casos mencionados contrastan con otros casos en los que las estrategias se presentan en forma muy definidas en su sentido y alcance, lo cual facilita su vinculación a lo programático, tal y como se exhibe en la Tabla 17.

Tabla 17. Ejemplos de estrategias altamente definidas en su sentido y alcance

Estrategia	Región
5. Se promueve el levantamiento de indicadores relativos al desarrollo del arte y la cultura y establecer alianza con instituciones para tales efectos.	Metropolitana
9. Se fortalecen las expresiones artísticas propias de la cultura mapuche, promoviendo la creación/producción artística con elementos de raíz mapuche.	Araucanía
7. Se promueven y fomentan fondos concursables para la actividad creadora.	Coquimbo

En primer lugar, en el caso de la región Metropolitana, la producción de indicadores constituye una estrategia de fácil verificación. Para el caso de Araucanía, esta estrategia define un ámbito de sentido para el fortalecimiento de actividades artísticas asociadas a una identidad y grupo específico. Para el caso de Coquimbo, se precisa con claridad que la estrategia consiste en la promoción de fondos). La virtud de este tipo de estrategias es su fácil interpretación y verificación de cumplimiento lo que contribuye

<sup>17</sup> La confusión nominal fue evidenciada en los talleres realizados en las regiones al reflejarse diferencias sustantivas entre los profesionales de las propias regiones sobre algunas conceptualizaciones operativas básicas para la acción cultural desde el Estado.

a su uso en términos evaluativos. A diferencia de las otras estrategias, no deberían requerir mayores acuerdos para su operacionalización, aun cuando también es necesario someterlas a este análisis en forma participativa. Finalmente, el resultado de esta evaluación de políticas regionales, en términos de completitud y coherencia, se presentan en el Anexo 1.

Aun cuando la presentación de estos resultados pone en evidencia las problemáticas que presentan las políticas culturales regionales como insumos para su evaluación, se consideran, igualmente, como base y objeto de evaluación, aunque dejando claridad patente que dichos insumos solo permitirán, en el mejor de los casos, la definición de la mejor segunda opción posible. En términos prácticos, se operacionizaron las políticas regionales para su evaluación en términos de proceso o seguimiento, aplicando un instrumento de evaluación bajo las directrices del marco lógico, considerando siempre las particularidades de las políticas regionales: coherencia, redacción, etc., y que se detallan en el siguiente apartado.

### c. Matrices de evaluación

A partir de la vinculación entre lo programático y las estrategias de cada región, y el calce entre programas y Centros de Responsabilidad realizados por la Sección de Políticas Culturales y Evaluación del Departamento de Estudios, se generaron las matrices de evaluación que permiten visualizar el contenido y que cumplirá la función de estructura operativa del sistema en su ámbito regional. Tal como se definió anteriormente, esta propuesta de evaluación a nivel regional, considerará todas las estrategias definidas para cada localidad, aun cuando ellas hayan sido evaluadas con los mínimos niveles de coherencia, ya que el fin de esta consultoría es entregar una propuesta de sistema de evaluación de la política cultural.

Para la explicación de este apartado, esto es, el instrumento de evaluación que se propone para el nivel regional, se presentan como ejemplos, la matriz regional correspondiente a la región de Coquimbo, y en el Anexo 2 de este informe se presentan la totalidad de las matrices por región. La Figura 5 muestra la estructura de la matriz de evaluación regional. Bajo cada una, se expone el contenido de cada columna de la matriz.

Figura 5. Estructura de la matriz de evaluación para todas las regiones

<b>Estrategias Política Regional</b>	<b>Variables</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Fórmulas de cálculo</b>	<b>Supuestos</b>	<b>Medios de verificación</b>	<b>Criterio de cumplimiento</b>

--	--	--	--	--	--	--

La definición de cada uno de estos componentes de operacionalización para la evaluación se describe a continuación:

### **i. Estrategias de la Política Regional**

Enuncia la estrategia a la que se vincula la ejecución programática regional, cuyo calce se realiza previamente en el ejercicio diagnóstico, y el cual deberán realizar los planificadores regionales en forma anual.

### **ii. Variables**

Definen y precisan la variable que se busca medir a partir del sentido y alcance de la estrategia regional. Un problema metodológico que surge al interpretar las estrategias es que poseen alcances y sentidos amplios, involucran más de una variable o simplemente pueden interpretarse en diferentes sentidos. Por este motivo, y buscando explotar todas las posibilidades de sentido de las estrategias, muchas de ellas consideran más de una variable, cada una de las cuales especifica un alcance de la estrategia. La Tabla 18 ilustra esta situación, para un ejemplo específico de la Región de Coquimbo.

Tabla 18. Sentidos, alcances y variables asociadas a la estrategia 8 de la política regional de Coquimbo

Estrategia	Variables
1. Se generan instancias de asociatividad entre los artistas de la región.	Instancias de asociatividad entre artistas de la región
	Instancias de formación de artistas regionales
	Número de espacios e infraestructura disponible

### **iii. Indicadores: nombre del indicador**

Los indicadores son generalmente la expresión numérica del análisis de procesos. Dentro de sus funciones encontramos la enumerativa con una orientación descriptiva que permite compilar la información sobre el estado de una situación. Sin embargo su mayor especificidad emerge cuando se le compara con la variable que intenta describir una característica del fenómeno observado, en cambio el indicador, dada la información adicional que entrega, remite a un referente conceptual y construye un significado que constata hechos, actuaciones, acciones, resultados, cambios, etc., por ello que en

muchos casos el indicador es un atributo numerable, siempre con la finalidad de resumir la dimensión observada y medir cuantitativamente el fenómeno.<sup>18</sup>

Para el caso que se ejemplifica, se puede observar cómo la operacionalización conduce desde la descripción de un atributo a su cuantificación, que para este caso es “el porcentaje de instancias...”.

Tabla 19. Variable e indicador asociados a la estrategia 8 de la política regional de Coquimbo

Variables	Indicador
Instancias de asociatividad entre artistas de la región	1. Porcentaje de instancias asociatividad entre artistas y espacios

#### iv. Fórmula de cálculo: formulación matemática del indicador

Dado que los indicadores intentan cuantificar la variable que representan, es factible y propio que la fórmula de cálculo, en tanto formalización para la medición del indicador, responda al parámetro indicado, en este caso es el porcentaje y su variación, pero también pueden estar expresados y definidos como variación porcentual o número o frecuencia de casos.<sup>19</sup> En la tabla siguiente se verifica esta operacionalización a través de una formulación lógica-matemática.

Tabla 20. Indicador y fórmula de cálculo asociados a la estrategia 8 de la política regional de Coquimbo

Indicador	Fórmula de cálculo
1. Porcentaje de instancias asociatividad entre artistas	$(\text{instancias de asociatividad anuales} / \text{Meta de instancias anual}) * 100$

Para este tipo de operacionalización resulta fundamental que las descripciones y definiciones de los indicadores estén todas fielmente representados, en este caso, la referencia porcentual dado el número de instancias y su punto de comparación que, en este caso, es la meta anual de instancias; y también, la contextualización temporal, y que en este ejemplo se especifica como las instancias durante un año determinado.

<sup>18</sup> AECID (2009) Cómo evaluar proyectos de cultura para el desarrollo: una aproximación metodológica a la construcción de indicadores. Madrid: AECID.

<sup>19</sup> AECID (2009) Cómo evaluar proyectos de cultura para el desarrollo: una aproximación metodológica a la construcción de indicadores. Madrid: AECID.

## v. Supuestos

Describen el indicador, el sentido que se le asigna y/o los supuestos que deben darse para su valoración. Por tanto, enumera condiciones que deben cumplirse para su valoración y delimitan el alcance de los indicadores.

Tal como lo indica su nombre, el supuesto contextualiza la valoración del indicador, sobre todo indicando las condiciones necesarias para poder medir de forma efectiva y válida el indicador. La medida en la cual un proyecto será exitoso o no depende de un número de factores que pueden ser controlados por el gestor del proyecto y de un número de supuestos o factores externos ajenos al control. Durante la planificación y la implementación es extremadamente importante identificar, monitorizar y analizar los factores externos ya que ellos pueden hacer que el proyecto fracase (Gómez, M. & Sainz, H. 2006).

En ejemplo se presenta, el supuesto definido para el indicador es el siguiente:

Tabla 21. Indicador y supuestos asociados a la estrategia 8 de la política regional de Coquimbo

Indicador	Supuesto
1. Porcentaje de instancias asociatividad entre artistas	Este indicador presupone la existencia de una meta regional anual referente al número de instancias de asociatividad que se busca generar. Por asociatividad se entiende la conformación de flujos de trabajos constantes y repetidos en el tiempo entre los distintos actores del ámbito cultural (artistas, gestores, autoridades, privados, sector público), donde cada instancia contará como una unidad de registro a fin de calcular el indicador. El objetivo de dicha instancia debe contener un plan de actividades a realizar o productos a cumplir, propósitos y objetivos verificables en el tiempo.

En este caso se consideran como supuestos la vinculación con otras estrategias, el acceso a fuentes de información; la definición conceptual y operacional para el cálculo; el registro de las instancias; y a factibilidad de su medición en el tiempo. Todos factores que, de no ser controlados, pueden dificultar o inutilizar el proceso de medición y, ciertamente, de evaluación.

Los dos últimos componentes de esta matriz hacen referencia a los medios y objetivos unívocos a través de los cuales es posible obtener la información para calcular el indicador y, por otro lado, el criterio a partir del cual es posible dar por satisfecho (o no) el desarrollo y proceso evaluado.

## vi. Medios de verificación

Enuncia las fuentes de donde debe extraerse la información para valorar el indicador.

## vii. Criterio de cumplimiento

Expone el estándar que permitirá dar por cumplida la estrategia de la política regional.

El ejemplo es el siguiente:

Tabla 22. Indicador, medios de verificación y criterio de cumplimiento asociados a la estrategia 8 de la política regional de Coquimbo

Indicador	Medios de verificación	Criterio de cumplimiento de la estrategia
1. Porcentaje de instancias asociatividad entre artistas	Encuesta a artistas regionales sobre participación en instancias de asociatividad	La estrategia se dará por cumplida si se satisface la meta establecida

Es importante recalcar que estos dos componentes, los finales de la lista, operan bajo una lógica de control, tanto en las fuentes y medios a través de los cuales es posible identificar las variaciones de los indicadores como del nivel de éxito en su gestión; por tanto, ambos criterios responden a la etapa final de la evaluación para cada una de las estrategias.

En consecuencia, la propuesta de evaluación presentada para el ámbito regional (también como base para la nacional y que se detalla a continuación) se fundamenta en la construcción de una matriz que operacionaliza cada una de las estrategias en cada política cultural regional, considerando para ello la evaluación de los indicadores antes definidos ya ejemplificados. Tal como se puede observar en el Anexo 2, cada política regional ha sido operacionalizada en este instrumento de evaluación que sigue las directrices y procedimientos del instrumento Marco Lógico. No obstante esto, y dadas las particularidades de algunas políticas y estrategias, se hizo necesario configurar y desarrollar ciertos componentes particulares de la matriz de evaluación, tal, como se describe a continuación.

- Los indicadores, si bien cumplen la función de operacionalizar la variable, se distribuyen y construyen en distintas modalidades y alcances, según sea la naturaleza de la variable. Así, los indicadores definidos se clasifican, según su alcance y fórmula de cálculo, de diversas formas, entre ellas, los denominados

como “dicotómicos” y que buscan representar la mera existencia o no de cierto proceso, tal como se ejemplifica en la siguiente tabla:

Tabla 23. Indicador y fórmula de cálculo asociados a la estrategia 1 de la política regional de Coquimbo

Indicador	Fórmula de cálculo
1. Se conocen (catastran) las industrias creativas de la región	Dicotómico: Sí/No

En este caso, la cuantificación asume una evaluación solo de la presencia o ausencia de un “catastro”, entendiéndose que la tarea de generar estos productos no es frecuente ni menos periódica, ya que su construcción implica trabajos y procesos de elaboración que pueden superar, con seguridad, el trabajo de corto plazo; más bien se caracterizan por ser productos de alta elaboración.

- Otro tipo de indicador utilizado en estas operacionalizaciones dice relación con la variación porcentual de hechos, actividades, procesos, etc. que se desarrollan en un periodo de tiempo respecto de otro, generalmente el inmediatamente anterior, en referencia a una línea base o a un número o frecuencia que debe ser definido como meta. Por lo general, se han considerado como evaluaciones positivas las diferencias porcentuales que resultan positivas, es decir, una tasa positiva en la comparación de las cifras, tal como se indica en el siguiente ejemplo.

Tabla 24. Indicador y fórmula de cálculo asociados a la estrategia 2 y 9 de la política regional de Coquimbo

Indicador	Fórmula de cálculo.
1. Variación porcentual de vínculos dirigidos a potenciar industrias creativas entre instituciones públicas y privadas	$(\text{Cantidad de vínculos año 1} - \text{Cantidad de vínculos año 0} / \text{Cantidad de vínculos año 0}) * 100$
9. Porcentaje de instancias de formación profesional entre artistas al año	$(\text{instancias de formación profesional anuales} / \text{Meta de instancias anual}) * 100$

En este caso, la cuantificación de vínculos resulta positiva, como evaluación, si la frecuencia de vínculos del año 1 es mayor a la frecuencia de vínculos del año 0, ambos definidos, como se explicita, en función del periodo temporal que se

considere pertinente evaluar. Esta diferencia debe ser contextualizada según la proporción de vínculos efectivos en el periodo de comparación. Finalmente, esta proporción es aumentada en 100 veces para obtener una cardinalidad en términos porcentuales.

En el segundo indicador de este ejemplo, se define un indicador y fórmula de cálculo similar al ya expuesto, sin embargo, y tal como se comentaba anteriormente, la variación de frecuencias a evaluar se compara con una frecuencia o meta que ha sido definida previamente, en función de las metas que el propio CNCA regional se ha comprometido a realizar, por tanto, la línea base o punto de comparación es un insumo que fija el propio evaluado, con anterioridad a la evaluación.

- Respecto de los supuestos definidos para los indicadores se han considerado y explicitado tanto factores internos propios del quehacer del CNCA como externos, intentado con ello dar cuenta de los elementos contextuales que pudieran influir con mayor peso en la evaluación; sobre todo caben destacar los supuestos que incluyen requisitos sobre medios de información, insumos para las actividades, etc. estas consideraciones también se hacen extensibles a los medios de verificación que se han planteado, entendiéndolo que ellos deben ser factibles y válidos, ya que tanto la creación de los mismos o su acceso puede ser determinante para poder evaluar de buena forma las estrategias, así que en estos puntos el trabajo de validación y factibilidad que pudiera o debe realizar el CNCA resulta fundamental.

Finalmente, es necesario hacer constar algunas consideraciones y observaciones que, como resultados no esperados, se obtuvieron en este trabajo con las políticas regionales, y que de algún modo se abordan en el planteamiento del instrumento para la evaluación de la política nacional.

- Luego de analizar las distintas estrategias se pudo constatar que en no pocos casos existían estrategias y “orientaciones” que se duplicaban, en algunos componentes, o simplemente, que la complementariedad entre varias de estas estrategias es bastante considerable, generando, en bastantes casos, posibles solapamientos y duplicación de funciones y evaluaciones, por tanto, y con miras a definir procesos más eficientes, se hace necesario considerar este tipo de hallazgos u observaciones en las (re)formulaciones de políticas culturales posteriores.
- En relación con el punto anterior, y considerando lo planteado por los expertos, la operacionalización de todas las estrategias de las políticas regionales genera un instrumento de evaluación que, dada su extensión y diversidad de elementos,



genera pocas posibilidades reales de ser ejecutado con mediana eficiencia, por tanto, se hace necesario tomar medidas concretas para su posible aplicación, a saber: aumento de personal destinado a las funciones de evaluación, sistematización o automatización de estas funciones, etc.

#### **IV. DIAGNÓSTICO E INSTRUMENTOS DE EVALUACIÓN PARA LA POLÍTICA CULTURAL NACIONAL**

El propósito de este capítulo es dar cuenta del componente del sistema de evaluación orientado hacia la medición de la política cultural 2011-2016 a nivel nacional. Por este motivo, se presenta este instrumento de evaluación que sigue las directrices desarrollados anteriormente para las evaluaciones regionales, pero también incluye otras variables sustentadas en el propio proceso de evaluación, información de actores claves y mesa de expertos/as. En lo más específico, y atendiendo a las definiciones operacionales de sus componentes, se opta por establecer una evaluación a partir de indicadores de propósito, los cuales, de acuerdo a la metodología de construcción de la política, buscan establecer los impactos esperados.

##### **1. MATRIZ DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA CULTURAL 2011-2016: PARTICULARIDADES DEL INSTRUMENTO**

La definición de esta matriz nacional buscó generar indicadores para los 29 propósitos que la componen. Sin embargo, y debido las deficiencias de formulación de la política, tales como la inclusión de procesos y resultados de forma confusa, en algunos casos, para propósitos y estrategias, o como la falta de coherencia interna entre propósitos y estrategias en otros, implicó la generación de un modelo más flexible de matriz, fundamentado en lo siguiente:

- Identificación del sentido del propósito a medir (qué busca medir).
- Asociación con el contenido, para efectos de aclarar la variable a medir, con la o las estrategias que se ajustan en cuanto a coherencia en forma más plena al sentido de propósito a medir.

Bajo estas premisas, y siguiendo las propuestas de los expertos, se genera un indicador por propósito, muchos de los cuales son índices o tipologías de dos o más dimensiones, tal como se explicita en la matriz. Un aspecto relevante, y que da cuenta de los principios de eficiencia utilizados (menor número de indicadores posible para medir todos los propósitos, no establecer indicadores duplicados que midan la misma variable) fue la realización de un análisis transversal de las estrategias de la matriz, agrupando aquellas que buscan medir ámbitos similares o muy similares. Esto permitió:

- Agregar o considerar varias estrategias en un solo indicador y alinearlas con el propósito que verdaderamente buscan medir. Lo que contribuye a aumentar los

niveles de coherencia interna en términos de estrategias-propósito. Esto es un árbol de sentido transversal a la matriz que agrupó las distintas estrategias según las temáticas que buscan medir y luego las agregó en un indicador que calzara con lo que el propósito busca medir.

- Disminuir (y, por tanto, hacer más manejable) el sistema de indicadores en su conjunto.
- Destacar los ámbitos de medición clave de la política cultural, lo que facilita su comunicación y circulación de resultados.

Si bien este ejercicio, de continuarlo como operacionalización efectiva, hubiese permitido la construcción de indicadores transversales para la política nacional, también implicaba desestimar completamente las consideraciones entregadas por los expertos respecto de la calidad de las formulaciones, y con ello las capacidades descriptivas y operativas de los componentes. Esto es, ignorar las falencias propias de la política y extremar sus capacidades para la construcción de un indicador que, probablemente, contemplaría problemas de validez. Por tanto, en el planteamiento de este instrumento de evaluación solo se indican los posibles componentes que convergen en la medición de un indicador común, o simplemente, son componentes complementarios y que podrían enriquecer la evaluación de un propósito específico o, incluso, de un propósito latente que no ha sido explicitado.

Con el objetivo de intentar facilitar y disminuir la complejidad de los instrumentos de evaluación, sobre todo su extensión en cuanto cantidad de indicadores, se optó por tratar de identificar los indicadores que puedan dar cuenta, por si solos, de la complejidad de propósito, es decir, identificar un indicador que sea “representativo” del propósito y con ello facilitar su evaluación.

No obstante, esta línea se sigue con bastante cuidado, y dada la particularidad de los propósitos, en algunos casos se hizo necesario incluir más de un indicador en la evaluación. Lo que derivó en la construcción de índices compuestos. Esto es, definir una sumatoria de los indicadores simples de cada propósito para y desde ello confluir en un solo indicador de medición, denominado como índice o indicador compuesto. El desarrollo de estos índices conllevó una nueva operacionalización, que se suma a la ya realizada con los indicadores simples, ahora a nivel de un indicador más complejo y multidimensional, sumando con esto campos adicionales de evaluación a la matriz, campos que serán definidos y comentados en los siguientes apartados.

Definidas estos cambios, y siguiendo los lineamientos expuestos por el panel de expertos, la construcción de la matriz de evaluación de la política cultural nacional se construye utilizando como fuentes o insumos de información:

- **Matriz Estrategias-Centros de Responsabilidad:** elaborada por la Sección de Evaluación y Políticas Culturales (CNCA), donde se vincula cada estrategia de la política nacional con los programas, componentes y actividades del CNCA, así como sus centros de responsabilidad.
- **Fichas E:** correspondientes a las fichas ex ante y ex post, según el caso, que CNCA presenta a Dipres en el marco del proceso de Ley de Presupuesto. Estas fichas son la descripción más detallada de los programas y cuentan con indicadores que son útiles a la hora de replicar o adaptar para efectos de la matriz.

## 2. MATRIZ DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL

La matriz de evaluación de la política nacional se estructura en torno a las siguientes categorías:

- **Propósitos:** Transcribe, correlativamente, los 29 propósitos que conforman la Política Cultural Nacional.
- **Variable de medición:** Identifican las variables claves que cada estrategia, perteneciente a los propósitos busca medir. Se reportan para ir identificando cual es la variable de impacto con la cual se medirán los propósitos.
- **Número de estrategia:** Indica el número de la estrategia de política nacional.

La Tabla 25 ejemplifica la organización y articulación de la matriz de política nacional a partir de su descomposición en variables de medición, las cuáles posteriormente pasan a ser asociados a diferentes estrategias, estudios en general y revisión de los marcos regulatorios de las fases productivas.

Tabla 25. Campos de la matriz de evaluación de la política nacional

Propósitos	Variable de medición (estrategia)	N estrategia	Estrategias
Se promueven alianzas estratégicas con sectores del ámbito cultural	Alianzas institucionales	8	1. Se apoyan alianzas institucionales para fortalecer las fases de la cadena productiva.
	Alianzas sector educativo	9	2. Se promueven alianzas con el sector educativo alrededor de programas artístico-culturales.
	Alianzas cultural televisión	10	3. Se promueven alianzas para fortalecer la televisión cultural y mejorar su calidad.

El siguiente grupo de campos son los siguientes:

- Asociación con otras estrategias: Identifica las estrategias que poseen vínculos temáticos similares en forma transversal a la política cultural
- Mide propósito: Señala si la estrategia en cuestión, representa la variable clave para medir el propósito y/ o se articula íntimamente con este.
- Agregación con otras estrategias: Identifica si el indicador que mide los resultados del propósito se construye teniendo como fundamento otras estrategias, de las previamente identificadas como asociadas, además de la estrategia sobre la que horizontalmente se inscribe (la seleccionada dentro del propósito).

Los campos de operacionalización siguen una lógica horizontal, en algunos casos como derivación de los mismos y, en otros, por un orden lógico de operacionalización propio del marco en que se define este instrumento. Así, las estrategias se evalúan en función de su relación con otras estrategias a fin de lograr identificar posibles complementariedades o la definición de posibles componentes latentes que emergerían de la reagrupación de dichas estrategias. Además, las estrategias se evalúan bajo el criterio de funcionalidad, en tanto posibles estrategias representativas para dar cuenta del propósito del cual tributan. Así, en el caso del ejemplo, se evidencia que la variable “Alianzas Institucionales” es una estrategia que puede dar cuenta de buena manera del propósito en una de sus dimensiones, “Se promueven alianzas estratégicas con sectores del ámbito cultural”. De esta forma sería posible integrar los que propone el propósito, y será solo esta estrategia la que será operacionalizada para su monitorización y evaluación.

Tabla 26. Campos de la matriz de evaluación de la política nacional

<b>Estrategias</b>	<b>Asociación con otras estrategias</b>	<b>Mide propósito</b>	<b>Agregación con otras estrategias</b>	<b>Inserción transversal (nuevos propósitos)</b>
1. Se apoyan alianzas institucionales para fortalecer las fases de la cadena productiva.	4,80	Sí	Sí (4,80)	No aplica
2. Se promueven alianzas con el sector educativo alrededor de programas artístico-culturales.		Sí		No aplica
3. Se promueven alianzas para fortalecer la		Sí		

televisión cultural y mejorar su calidad.				
---	--	--	--	--

El siguiente grupo de campos de evaluación hacen referencia a la operacionalización cuantitativa de la variable y recoge los campos similares a los que ya se han descrito en el instrumento para la evaluación de las políticas culturales regionales. Sin embargo, en este caso se busca una operacionalización orientada a la evaluación de resultados, y no de procesos como era en el caso regional. A continuación, se presentan las descripciones:

- Variable: explicita la variable de resultado a medir (en algunos casos serán procesos, por defecto).
- Indicadores simples: indicadores de resultados que miden propósitos. Específicamente, en el caso de indicadores multidimensionales, miden una dimensión del propósito.
- Fórmula de cálculo: explicita la fórmula de cálculo.
- Supuestos: explicitan los supuestos de valoración del indicador.<sup>20</sup>
- Centros de responsabilidad: indica el centro de responsabilidad al interior del CNCA que se asocia al seguimiento y por tanto a la generación de datos que permitan valorar el indicador. Proviene de la revisión de la matriz de Estrategias-Centros de Responsabilidad.

Tal como se observa en la Tabla 27, que sigue el ejemplo desarrollado anteriormente, se verifica la operacionalización de una de las estrategias, pero considerando, en este caso, dos variables; es decir, la estrategia tomada como representativa del propósito se verifica o evalúa a partir de dos variables e indicadores, y para cada una de ellas se definen sus correspondientes fórmulas de cálculo, supuestos y medios de verificación. Además, se agrega un nuevo campo que especifica el centro o unidad del CNCA que se debe hacer responsable de ejecutar esta acción, y que para este ejemplo recae sobre la Sección de Evaluación y Políticas Culturales.

---

<sup>20</sup> En la mesa de expertos se recomendó circunscribir a supuestos de cálculo del indicador y el resto derivarlo a una columna de observaciones.

Tabla 27. Campos de la matriz de evaluación de la política nacional

Estrategias	Variable	Indicadores simples	Fórmula de cálculo	Supuesto	Medios de verificación	Centro de Responsabilidad
2. Se promueven alianzas con el sector educativo alrededor de programas artístico-culturales.	Fortalecimiento de la creación artístico cultural a partir de alianzas que fortalecen la televisión cultural	1. Variación porcentual de estudiantes que participan activamente de talleres y actividades de arte y cultura, pertenecientes a establecimientos municipales y subvencionados de alta vulnerabilidad y bajo la Jornada Escolar Completa	(Estudiantes que participan año 1- Estudiantes que participan año 0/Estudiantes que participan año 0) * 100	El indicador opera bajo el supuesto de que el resultado esperado de la alianza es incrementar la participación de estudiantes en instancias de relación con el arte y la cultura.	Base de datos programa ACCIONA	Departamento de Ciudadanía y Cultura
	Estudios e investigaciones sobre caracterización de artistas realizadas por becarios Fondart en el marco de la línea de investigación y formación cuyo objetivo sea la investigación y caracterización de los artistas profesionales	2. Variación porcentual de proyectos educativos en establecimientos y/o instituciones culturales financiados por CNCA que incorporan el arte como uno de sus componentes curriculares para la formación y promoción artística	(Proyectos año 1-Proyectos año 0/Proyectos año 0)* 100		Base de datos concurso FAE	Departamento de Ciudadanía y Cultura
	3. Variación porcentual de beneficiarios (participantes		(Beneficiarios año 1- Beneficiarios año 0/	El indicador opera bajo el supuesto de que existen acciones de apoyo de CNCA a	Convenios de colaboración, Rendición de cuentas	Departamento de Fomento de las Artes e Industrias Creativas

	y/o espectadores) de iniciativas y/o acciones artístico-cultural derivadas de una alianza entre CNCA e instituciones educativas no formales		Beneficiarios año 0) * 100	instituciones del sector educativo no formal (no son establecimientos). Este indicador busca cuantificar los resultados de estas acciones en términos de la población beneficiaria tanto de talleres como de circulación de productos culturales a través de ellas.		
--	---	--	----------------------------	---	--	--

El siguiente conjunto de indicadores hace referencia a la construcción de índices o indicadores compuestos que, con el objetivo de facilitar la evaluación, buscan disminuir el número de indicadores a evaluar. A continuación, se presentan las descripciones:

- Variable (índice): es la variable de resultados, que mide el propósito, cuando se trata de un indicador multidimensional o simple que por sí solo mida el propósito.
- Indicador de propósito: indicadores de resultados que miden propósitos. Específicamente, en el caso de indicadores multidimensionales miden el propósito. Si no existe indicador multidimensionales se trata del indicador de propósito (que se mide “simple”).
- Fórmula de cálculo: explicita la fórmula de cálculo.
- Lectura (indicadores complejos): En el caso de indicadores multidimensionales, la lectura es más compleja, pues combina distintas dimensiones. Esta columna aclara como debe interpretarse el resultado del indicador multidimensional.
- Supuesto: describe el supuesto bajo el cual se construye el indicador multidimensional.
- Composición: explicita las estrategias que se abordan para construir el indicador.
- Criterio de cumplimiento: plantea el criterio para dar por cumplido el propósito.
- Centro de responsabilidad: nombra el centro que estará a cargo de agregar los datos para valorar el indicador multidimensional. Planteamos que siempre, para el caso de este tipo de indicadores, sea la Sección de Políticas Culturales y Evaluación.

Para el ejemplo que se desarrolla, este nuevo conjunto de campos o unidades en la matriz de evaluación siguen la lógica de evaluación de procesos, y sus definiciones persiguen la operacionalización de indicadores compuestos, en este caso, los dos indicadores simples que intentan dar cuenta de la estrategia inicial y representativa del propósito. En primer lugar, se define una variable o índice que representa los dos indicadores simples, luego cuantificada en un indicador y su correspondiente fórmula de cálculo, en este punto ya se explicita, de forma clara, la redefinición o construcción de un indicador amplio que busca dar mayor representatividad al propósito evaluado. Luego, en el campo de lectura, se hace mención a la construcción de índices, que para el ejemplo contemplado no se define como una sumatoria específica y explícita de los indicadores simples, por ello se presenta un ejemplo adicional, referente al segundo componente, donde se puede observar que dada la sumatoria de los indicadores simples se deriva una escala de evaluación que permite “leer” el indicador compuesto, dicha escala se construye a partir del cumplimiento, en términos dicotómicos de “Sí” o



“No”, de los indicadores simples. Para el caso del ejemplo es una escala cualitativa que va desde el valor 0 y que implica el nulo cumplimiento del propósito hasta un valor máximo de 3, y que significa que se han cumplido los tres indicadores simples de forma satisfactoria, por tanto, se cumpliría de ÓPTIMA forma el propósito evaluado.

Tabla 28. Campos de la matriz de evaluación de la política nacional

Variable (índice)	Indicador de propósito	Fórmula de cálculo	Lectura (índices complejos)	Supuesto	Composición	Criterio de cumplimiento	Centro de responsabilidad
Fortalecimiento de la creación artístico cultural a partir de alianzas estratégicas con sectores del ámbito cultural	1. Índice de fortalecimiento de la creación a partir de alianzas con sectores culturales	Sumatoria de indicadores simples dicotomizados (Var porcentual fondos ley de donaciones y transferencias (1,0) + Var porcentual proyectos recuperación patrimonial (1,0) + Var porcentual estudiantes participantes (1,0) + Var porcentual proyectos en establecimientos (1,0) + Var porcentual beneficiarios (1,0) + Var porcentual fondos CNTV (1,0). El atributo 1 se asigna a cada indicador simple enunciando su cumplimiento (variación porcentual positiva) Rango del índice (0 a 6).	Cualitativa, dónde 0 = Nulo cumplimiento del propósito, 1 = Bajo cumplimiento del propósito 2 y 3 = Regular cumplimiento del propósito, 4 y 5 = Buen cumplimiento del propósito 6 = Óptimo cumplimiento del propósito	El índice se construye bajo el supuesto de que la agregación del fortalecimiento de cada tipo de alianza identificada contribuye a la valoración del propósito de fortalecimiento de la creación artístico cultural a partir de alianzas estratégicas con sectores del ámbito cultural. Su valoración es cualitativa a partir de un tratamiento dicotómico de la variable, pues no existe posibilidad de estandarizar matemáticamente un resultado de la agregación	La variable y sus correspondientes indicadores miden resultados de propósito 2, considerando estrategias: 4,8,9,10,80	El propósito se valora según las distintas categorías de cumplimiento que componen el índice	Sección de Evaluación y Políticas Culturales

La posibilidad de integrar las dos herramientas propuestas para evaluar las políticas culturales, la matriz a nivel nacional y las matrices de las diferentes regiones, y lograr a cabalidad el desafío de la sistematicidad esperada en la mirada de conjunto no puede cumplirse dado, tal y como fue mencionado al inicio del informe, de la desestructuración existentes entre los dos niveles que conforman el objeto de evaluación. En la medida en que existen dificultades para establecer una vinculación lógica entre lo nacional y lo regional a nivel político, la medición de resultados que ambas matrices proponen tiene una difícil comparabilidad. Más si se considera que los niveles de alcance de ambas matrices son distintos. Por este motivo, cualquier posibilidad de comparar los resultados obtenidos a través de los instrumentos vendrá supeditado, al momento actual, a la capacidad interpretativa del equipo evaluador a cargo o, en el futuro, a una redefinición de la arquitectura lógica de la política cultural en Chile asociada a la vinculación entre los diferentes niveles y componentes considerados.

### **3. PROPUESTA PARA LA REDEFINICIÓN DE LAS POLÍTICAS: UN EJERCICIO METODOLÓGICO**

Bajo las circunstancias planteadas, el objetivo de construir un sistema de evaluación integrado, coherente y que permita una mirada comprehensiva al conjunto de las políticas culturales debe llevar, a juicio del equipo consultor y de los componentes de la mesa de expertos, a su reestructuración y proceso de formulación en una nueva etapa, 2017. Es por ello que en este último apartado se busca entregar una propuesta de redefinición de algunos componentes de la política, en tanto ejercicio metodológico que ejemplifique, de forma alguna, los cambios que creemos necesarios dada la política cultural actual.

En función de lo anterior, a continuación, planteamos un ejercicio metodológico para la redefinición de la política nacional, específicamente, se utilizará, como ejemplo, el primer objetivo, y será este ejercicio la base metodológica a utilizar para plantear las sugerencias para la modificación o reformulación operativa de la política cultural.

#### **a. Definición conceptual**

Como primer paso, se especifican las definiciones que se utilizarán para construir la propuesta de reformulación de la política, con la finalidad de hacerla medible y consistente, en términos de jerarquía de objetivos. Para esto, se utilizaron las categorías

que señala la Agencia Española de Cooperación<sup>21</sup> como relevantes y pertinentes para este tipo de evaluaciones:

- El objetivo estratégico: está vinculado al más alto nivel a través de la política institucional (misión-visión), pertenece a la fase última de resultados a largo plazo y por tanto ligada a los impactos que se lograrán con la estrategia. En términos de marco lógico representa el resultado a LARGO PLAZO.
- El objetivo principal: representa el fin a alcanzar por la intervención a medio plazo, depende de la consecución de factores externos no controlables, hecho que se traduce en no poder garantizar plenamente su obtención. En términos de marco lógico representa el resultado a MEDIANO PLAZO.
- El objetivo específico: expresa el estado positivo que se pretende conseguir con la intervención para la población beneficiaria. El objetivo específico es el propósito directo a ser logrado como resultado de la utilización de los componentes producidos por el proyecto. En términos de marco lógico, corresponde a PROPÓSITOS.
- El objetivo operacional: engloba los productos, bienes y servicios como componentes que se requieren para la obtención del objetivo específico. Podemos asumir como operacionales las acciones, actuaciones y procesos que combinan los recursos necesarios para la obtención de las componentes. En términos de marco lógico, corresponde a COMPONENTES, y desagregado incluye ACTIVIDADES e INSUMOS.

En este contexto, serán estos los ejes principales que definirán la matriz, ahora definiendo un reordenamiento de tipo jerárquico basado en las coincidencias temáticas identificadas a través del ejercicio de construcción de matriz nacional, es decir, un reordenamiento que mantiene la idea de las definiciones primera y actuales de la política y, a la vez, permite obtener el estándar de “una relación jerárquica ascendente en función de la naturaleza del objetivo y el medio / fin perseguido” (Agencia Española de Cooperación, p. 35)

En lo específico podemos evidenciar que, si bien los objetivos estratégicos no se encontrarían explícitos en la matriz, existe una correlación evidente con el fin que se plantea para cada uno de los ejes, dentro de la misión-visión de CNCA. A esto se suma que el objetivo principal, referido a impacto, sería el que se asocia a los objetivos de la política cultural; que el objetivo específico, el que se asocia a resultados, estaría asociado a los propósitos de la política cultural, y, por último, los objetivos

---

<sup>21</sup> Cómo evaluar proyectos de cultura para el desarrollo: Una aproximación metodológica a la construcción de indicadores.

operacionales se intercambian por las estrategias. En este plano, recordemos las definiciones de la política cultural:

- **Objetivos:** Se comprende el principal desafío reconocido por las personas consultadas (después de aplicarse el análisis estructural y prospectivo). Es de nivel superior e importancia nacional, sectorial. El objetivo ayuda a establecer el contexto y describe el impacto que se espera tener a largo plazo. Se establecen varios objetivos para lograr impactar el eje respectivo.
- **Propósitos:** El Propósito describe el resultado esperado al final del periodo de ejecución. Es una hipótesis sobre lo que debiera ocurrir a consecuencia de producir y utilizar las estrategias. Son de mediano plazo.
- **Estrategias:** Las estrategias son enunciadas en forma más concretas, y operacionales, pensadas para ser incorporadas en programas, acciones que permitan ir cumpliendo lo señalado en los propósitos, y objetivos. Cada una de las estrategias de la política cultural 2011-2016, tiene referencia a lo señalado por las fuentes consultada.

En consecuencia, el resultado de esta reformulación se presenta en las siguientes tablas, la primera como referente de la actual política cultural, y la segunda tabla como resultado del ejercicio y propuesta para la redefinición, en este caso, del objetivo nº 1 de la política nacional:

#### i. Objetivo nº 1 de la Política Cultural Nacional 2011-2016

Tabla 29. Matriz actual de la política nacional, Objetivo nº 1

Objetivo	Propósito	Estrategias Política 2011-2016
FORTALECER LA CREACIÓN ARTÍSTICO-CULTURAL	Se promueve la investigación y caracterización de los artistas profesionales	1. Se promueven acciones a favor de la capacitación formal e informal de los artistas.
		2. Se fomenta la asociatividad entre los creadores, productores, gestores e intermediarios.
		3. Se promueven estudios y revisión de los marcos regulatorios de las fases productivas.
	Se fortalecen los diferentes componentes del campo artístico-cultural	4. Se promueven líneas de sustentabilidad para iniciativas artístico-culturales.
		5. Se incrementa el apoyo a la producción y creación artístico-cultural.
		6. Se promueve el acceso a canales de financiamiento.
		7. Se apoya la circulación de obras/productos/bienes y servicios artístico- culturales.
	Se promueven	8. Se apoyan alianzas institucionales para fortalecer las fases de la

	alianzas estratégicas con sectores del ámbito cultural	cadena productiva.
		9. Se promueven alianzas con el sector educativo alrededor de programas artístico-culturales.
		10. Se promueven alianzas para fortalecer la televisión cultural y mejorar su calidad.

**ii. Propuesta de redefinición para el Objetivo nº 1 de la Política Cultural Nacional 2011-2016**

Cabe mencionar, que en este cuadro de propuesta se integran las redefiniciones pertinentes (color verde) según sea el caso y tipo de redefinición: redacción, especificación, revalidación, etc., tanto para los objetivos específicos como operacionales, a fin de evidenciar con mayor claridad el ejercicio metodológico realizado.

Tabla 30. Campos reformulados (Objetivos) para el ejercicio metodológico sobre la matriz de evaluación de la política nacional

Objetivo Estratégico	Objetivo Principal	Objetivo Específico	Objetivo operacional
<p>Contribuir en forma decisiva al desarrollo de las personas y al fortalecimiento de una ciudadanía cultural.<sup>22</sup></p>	<p>Fortalecer la creación artística cultural</p>	<p>Promover el desarrollo de investigaciones sobre los artistas profesionales. (Se especifica el propósito 1; cambio en la redacción y se elimina el objetivo referido a los marcos regulatorios en tanto pertenece a otra dimensión distinta del estudio de los artistas que es, finalmente, el sentido del propósito).</p>	<p>Desarrollar estudios sobre fases productivas de la creación artístico cultural en sus distintos ámbitos. (Eliminación a la referencias de los marcos regulatorios).</p> <p>Desarrollar estudios de caracterización de los artistas profesionales residentes en Chile. (Se operativiza el objetivo al especificar con mayor claridad el fin de caracterizar a los artistas)</p>
		<p>Promover acciones a favor de la capacitación formal e informal de los artistas (Al no ser una acción orientada al estudio y caracterización de los artistas, esta estrategia pasa a ser un propósito nuevo).</p>	<p>Financiar la formación de capital humano avanzado en el ámbito de la cultura y las artes.</p> <p>Financiar y/o patrocinar cursos de capacitación para artistas y creadores.</p> <p>Financiar y/o patrocinar talleres de profundización para artistas y creadores.</p> <p>Generar una plataforma web que permita la actualización y difusión de conocimientos en el ámbito artístico cultural.</p> <p>(Acciones específicas. Se derivan de los instrumentos que CNCA utiliza para ejecutar política cultural, específicamente de la matriz “Centro de Responsabilidad-Estrategia” realizada por CNCA.).</p>
		<p>Promover la sustentabilidad del campo artístico cultural. (Dado que el propósito 2 es muy amplio e inexacto, las estrategias que los operativizan y emergen como propósitos son particulares).</p>	<p>Financiar proyectos de emprendimiento cultural</p>

<sup>22</sup> Los objetivos de los ejes se encuentran explícitos en el documento de Política Cultural, pp. 49-50.

		Incrementar el financiamiento para la creación artístico- cultural (Dado que el propósito 2 es muy amplio e inexacto, las estrategias que los operativizan y emergen como propósitos particulares).	Incrementar los fondos de financiamiento de la creación artístico cultural entregados por CNCA en función de las necesidades detectadas  Incentivar al sector privado a que invierta y disponga de fondos para la creación artístico cultural (Objetivos operacionalizados a ser promovidos, dado que la línea de sustentabilidad se traduce en emprendimientos culturales y mediación)
		Fomentar el acceso a canales de financiamiento de la creación artístico cultural (Dado que el propósito 2 es muy amplio e inexacto, las estrategias que los operativizan y emergen como propósitos particulares).	Difundir los canales de financiamiento existentes para los artistas y creadores. (Objetivos operacionalizados a ser promovidos, dado que la línea de sustentabilidad se traduce en emprendimientos culturales y mediación)
		Promover la difusión de la creación artístico cultural ( Si bien es una acción asociada al componente de circulación, su particularidad implica que sea considerada como objetivos específico).	Financiar y/o patrocinar actividades donde se difunda la creación artístico-cultural (Objetivo operacional propio del objetivo específico)
		Apoyar la circulación de obras/productos/bienes/servicios artístico culturales (Dado que el propósito 2 es muy amplio e inexacto, las estrategias que los operativizan y emergen como propósitos particulares).	Articular redes de trabajo entre artistas, creadores y encargados municipales de cultura para la presentación / exposición de sus creaciones  Disponer de una plataforma web de apoyo a la gestión cultural que ponga en contacto a programadores, gestores, artistas y otros actores territoriales ligados a la cultura  Promover acciones e iniciativas de mediación cultural  Generar una línea de financiamiento de Difusión Cultural y apoyo al intercambio de obras, productos, bienes y servicios artístico cultural  Desarrollar acciones e iniciativas que internacionalicen obras, productos, bienes y servicios artístico cultural

			<p>Apoyar iniciativas públicas y privadas que pongan en circulación obras, productos, bienes y servicios artístico culturales</p> <p>(Objetivos operacionales propios del objetivo específico)</p>
		<p>Promover alianzas estratégicas con los sectores del ámbito cultural (Se mejora y adecúa la redacción a un objetivo específico)</p>	<p>Generar instancias de asociatividad entre creadores, productores, gestores e intermediarios (Al promover alianzas entre los actores del ámbito cultural, se hace referencia más a este objetivo específico que al primero que solo busca el estudio de los artistas).</p> <p>Promover alianzas institucionales para fortalecer las fases de la cadena productiva (Se mejora y adecúa la redacción a un objetivo operacional)</p> <p>(Si bien las estrategias 9 y 10 hacen referencia a este objetivo, se elimina de esta operacionalización ya que en su redacción dan a entender mayor inclinación a la “formación de audiencias” y menos la creación artística).</p>

En consecuencia, este ejercicio contempla las siguientes equivalencias y redefiniciones:

- **Consignación del objetivo estratégico:** se transcribe y formula desde lo señalado en el documento de Política Cultural CNCA, páginas 49 y 50. Disponible en sitio web de CNCA. Donde cada “eje” (Fomento, Participación y Patrimonio) evidenciaría o se explicitaría a través objetivo estratégico.
- **Objetivos principales:** corresponden a los objetivos de la política cultural.
- **Objetivos específicos:** Se redefinen, en términos formales o de redacción, los propósitos asociados al objetivo 1. Principalmente se reescriben utilizando “verbos directos” como promover, incrementar, apoyar, etc.
- **Objetivos operacionales:** son los objetivos recreados o redefinidos con mayor profundidad, y orientados con especificidad para dar cumplimiento unívoco al objetivo específico al que se asocia.

Es decir, precisa el sentido de lo que, en virtud de las estrategias, se está midiendo, y además se evita considerar especificidades que no son propias del nivel de medición de objetivos específicos.

Las estrategias que no desagregan o especifican los propósitos que describen se identifican o redefinen como objetivos específicos nuevos, ya que buscan revelar una realidad que no tiene relación lógica con el objetivo específico/propósito al que se asocia, sin embargo, requiere su propia dimensionalidad particular ya que se debe respetar la relevancia de los ámbitos que se citan en la política. Un ejemplo de esto es el propósito 2, que al ser tan amplio (o vacío) libera a sus estrategias y se integran como objetivos específicos particulares y se reformulan en forma ajustando su nivel de medición e introduciendo cambios en redacción.

La construcción de los objetivos operacionales considera, como fuentes de definición, los siguientes lineamientos:

- **Mantención de estrategias:** se mantienen las estrategias y se traducen en objetivos operacionales a través de una nueva redacción (ej. n° 3 y n° 8). Por lo general hacen referencia a las estrategias que en la matriz de evaluación de la política nacional computan como “estrategias que SI miden el propósito”, en tanto responden a la pregunta sobre “si engloba los productos, bienes y servicios como componentes que se requieren para la obtención del objetivo específico”.
- **Creación de nuevos objetivos operacionales:** su creación es más bien una inclusión a partir de la definición que el propio CNCA hace en la matriz “Estrategias- Responsabilidad”, al ser definidos como bienes, servicios y componentes que cumplen objetivos específicos que el CNCA busca cumplir, y



desde ellos que procede aplicar una evaluación operativa a nivel de procesos.

En definitiva, este ejemplo metodológico recoge la totalidad de la política cultural desarrollada por el CNCA, donde los mayores cambios propuestos obedecen a reformulaciones de formato (redacción), reordenamientos y jerarquización de los propios principios que, en diferentes documentos: matriz Responsabilidad-Estrategias y fichas E, el propio CNCA ha dado operatividad. Por tanto, se permite una definición de la política que facilita y permite la evaluación, y a la vez, se respeta el sentido y finalidad de todos los objetivos y propósitos que el CNCA ha descrito y demandado en su política cultural.

## V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El objetivo de este último capítulo es concluir sobre los principales hallazgos obtenidos en la consultoría que refieren, por un lado, al objeto de evaluación y, por otro lado, a las debilidades para institucionalizar una cultura evaluativa al interior del CNCA. Con base a las conclusiones planteadas, se procede a proyectar un conjunto de recomendaciones que contribuyan a una mejora.

### 1. CONCLUSIONES GENERALES

#### a. ¿Qué se evalúa?

Uno de los principales cuestionamientos surgidos alrededor de la construcción del sistema de evaluación ha sido la factibilidad de evaluar los resultados y el impacto de las políticas culturales. Como se planteaba anteriormente, no se trata de un cuestionamiento exclusivo del caso chileno, sino que trasciende a otros países. Pero en Chile, a las dificultades propias de evaluar la acción cultural promovida desde el Estado, se suma las particularidades propias de su proceso de formulación, así como la complejidad de la articulación entre los diferentes instrumentos existentes.

La formulación de la política cultural en Chile es el caso más avanzado de descentralización, entendido como proceso de transferencia de la capacidad de decisiones hacia las entidades subnacionales, las regiones. Un tipo de formulación que contrasta con la práctica común al interior del Estado chileno propio de un modelo centralista o, de forma bastante matizada, desconcentrada. No puede, por tanto, desconocerse el desafío que supone este proceso de formulación de las políticas culturales en tanto aprendizaje institucional y, a su vez, la existencia de las debilidades propias de un proceso que se empieza a recorrer.

Un reflejo de lo señalado se evidencia en el amplio grado de discrecionalidad con la que las regiones definieron sus políticas culturales con respecto a la política cultural nacional. Como fue informado y analizado en el informe, existen evidentes problemas de coherencia entre ambos instrumentos de política como consecuencia de, principalmente, la falta de alineamiento a las directrices establecidas desde el nivel central.

Solo en la medida que es posible establecer la articulación entre la política regional y nacional, que en la lógica propia de un Estado descentralizado se fundamenta en el llamado principio de subsidiariedad, se habilita la posibilidad de fundamentar un sistema de evaluación que permita escalar territorialmente. En su ausencia, el ejercicio

evaluativo queda atomizado.

Un segundo problema que cuestiona la factibilidad del sistema de evaluación se encuentra en las dificultades en la vinculación entre “lo político” con “lo programático”. Si bien cabe suponer la subordinación de los programas a las orientaciones estratégicas planteadas desde las políticas, la evidencia pone de manifiesto que esta relación dista mucho de ser clara. Se avanza de forma autónoma y no desde la secuencia esperada de formulación política y diseño de programa. En la medida que son los programas los que operacionalizan el accionar del Estado en materia cultural y, por tanto, entregan los principales insumos para la evaluación, la existencia de una débil vinculación con la política vuelve a restringir las posibilidades de obtener un sistema de evaluación comprensivo e integrado.

Bajo las circunstancias planteadas, y a partir de la reflexión desarrollada en la mesa de expertos, se propuso orientar la consultoría como un ejercicio metodológico que permitiera orientar la construcción de un sistema de evaluación. Siendo el requisito para la plena operacionalización del sistema, la existencia de un objetivo de evaluación articulado entre sus componentes.

#### **b. Debilidades de la cultura evaluativa**

En Chile los problemas para instalar y, mucho más complejo, institucionalizar un sistema de evaluación de políticas culturales ha estado asociado al reciente tránsito de la propia institucionalización de una política cultural desde el año de creación del CNCA el 2003. Dentro de este contexto, la puesta en marcha de iniciativas de evaluación se ha visto más influenciadas por la demanda externa que la interna. Esto explicaría, por ejemplo, que la forma de evaluación que se ha consolidado al interior del CNCA se centre principalmente en los procesos, más que en los resultados, el impacto o la satisfacción de los usuarios por la implementación de las mismas.

Al concluir sobre las dificultades para institucionalizar una cultura evaluativa en la CNCA cabe entender que se trata de un proceso que puede surgir tanto del esfuerzo consciente de los actores de diseñar restricciones o como consecuencias de la interacción recurrente entre dos o más actores. A la fecha la institucionalización de la cultura evaluativa en el CNCA ha demostrado dificultades por la vía del esfuerzo consciente de aquellos actores que tienen capacidad para implementar el diseño de normas que organicen el proceso. Lo que se refleja en la ausencia de directrices claras que sean recepcionadas, asumidas y priorizadas por aquellos actores que deben operacionalizar la práctica evaluativa. Pero también, en la falta de recursos que permitan asegurar la plena implementación de un sistema de evaluación. Tampoco se identifica una vía de institucionalización factible a partir de la interacción recurrente entre los actores involucrados, basado en el aprendizaje de “ensayo y error”, a pesar del

consenso existente sobre la necesidad de instalar un ejercicio evaluativo que trascienda los aspectos puramente procedimentales. El diagnóstico elaborado como parte de la consultoría evidencia la existencia de un conjunto de iniciativas que, por ejemplo, a nivel regional se desarrollan para incorporar la evaluación de impacto como parte de la práctica evaluativa de las políticas culturales regionales. Pero existen falencias técnicas y de recursos humanos y operativos que permitan su consolidación temporal. Pero también existe un problema más de fondo y tiene que ver con las dificultades para consensuar lo evaluable. En gran medida, como también es asumible desde una perspectiva comparada, por las dificultades que en muchas ocasiones significa evaluar impacto o efecto en el campo de la cultura.

Pero existe una particularidad en la propia institucionalidad del CNCA que potencia esta dificultad y se encuentra en la estructura policéntrica que conforman sus diferentes instancias y que se traduce en problemas de coordinación interna. Esta descoordinación se expresa, principalmente, en la relación entre las áreas programáticas del nivel central y las direcciones regionales.

En suma, la institucionalización de la cultura evaluativa en el CNCA se empieza a encauzar en la medida que, desde la propia institución, y contando con el consenso de muchos actores, se instala el tema en la agenda. Sin embargo, esto no se traduce todavía en la instalación de prácticas compartidas en ausencia de orientaciones claras, recursos disponibles y, principalmente, la apertura de espacios de aprendizaje colectivo que permita no solo la generación de las capacidades ausentes para ello, sino la formación de modelos mentales compartidos en la comprensión y orientación hacia horizontes comunes.

### c. Recomendaciones

- **Debilidad para delimitar el objeto de evaluación.** El sistema debe identificar lo que operacionalmente se concibe como ejecución de política cultural a nivel nacional y regional, asociado a estrategias, proporcionando una estructura que permita sistematizar en forma ordenada, constante y sintética la información. En este punto, resulta crucial que el sistema se estructure en base a distinciones según jerarquía de acciones, diferenciando entre planes, programas y actividades y que su visualización permita verificar en forma clara cómo cada una de estas acciones contribuye al cumplimiento de estrategias y logro de propósitos y objetivos.
- **Comunicar y alinear a la institución con el propósito de la evaluación.** Resulta fundamental que exista un alineamiento institucional en este plano, para

un correcto uso del sistema, proceso ya abordado en ejercicios anteriores como la instalación de capacidades para la gestión del instrumento de planificación diseñado por la Sección de Políticas Culturales y Evaluación durante el año 2012. Lo que implica establecer definiciones de términos operacionales, legitimados técnicamente y compartidos institucionalmente con todos aquellos actores que potencialmente puedan estar involucrados en la operacionalización o en los resultados del sistema.

- **Disposición y manejo de fuentes de información.** La operacionalización del sistema se encuentra sujeta a la disposición de las fuentes de datos requeridos, así como la instalación de capacidades internas para su procesamiento en información susceptible de ser interpretada según el parámetro de evaluación. Para este propósito se hace necesario definir y establecer protocolos que guíen la recolección y procesamiento de datos en función de las diferentes actividades consideradas, la forma de tabulación y su procesamiento. Dada la integralidad del sistema, un elemento clave debe ser la comparabilidad de los datos obtenidos a lo largo del territorio, para lo cual deben establecer criterios compartidos sobre la cantidad, calidad y formato del dato.
- **Reportabilidad.** En la línea de lo planteado en el punto anterior, se hace necesario procedimentar la secuencia de tareas asociadas a reportar los resultados de las actividades sujetas a evaluación, así como la frecuencia, los medios y las personas que al interior de la institución deben asumir dicha responsabilidad. Al respecto, la evidencia levantada durante la consultoría pone de manifiesto las dificultades para la evaluación de las políticas culturales que se derivan de la ausencia de estos procedimientos. Asimismo, y como uno de los productos de la consultoría, se propone una plataforma informática como herramienta sobre la cual sustentar una solución de este problema al estructurar y monitorear la reportabilidad de las regiones.
- **Hitos de evaluación.** Con el horizonte temporal que establece la política cultural, se sugiere al momento actual definir una línea base aplicando los instrumentos derivados de la consultoría. Con posterioridad se recomienda definir una evaluación intermedia a fines del año 2015 y, finalmente, una evaluación final una vez completado el ciclo de la política durante el año 2017.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- ANTOINE, Cristian (2011), Control y evaluación de las políticas culturales en Chile en Revista UNIVERSUM, Universidad de Talca (vol. 26/11)
- CNCA (2010) *Balance Política Nacional «Chile quiere más cultura»*, Valparaíso;
- CNCA (2010), *Seguimiento de la Política Nacional «Chile quiere más cultura» Período del balance: 2005- 2009 Implementación de medidas (Informe de Avance)*, Unidad de Estudios y Planificación CNCA: Valparaíso;
- CERC (2010), Análisis metodológico del balance de política cultural 2005-2010, CERC: Santiago;
- CNCA (2005), Chile quiere más cultura: Definiciones de Política Cultural 2005-2010, CNCA: Valparaíso.
- CNCA (2013) Bases Técnicas de licitación pública para la elaboración de una propuesta para la definición de un Sistema de Evaluación de las Políticas Culturales 2011-2016, Dpto. de Estudios: Valparaíso
- CEPAL (2000). Los cien Chile. Más allá del país promedio.
- Cohen, Ernesto y Franco, Rolando (1998). “Evaluación de Proyectos Sociales”. Siglo XXI Editores, México.
- Dipres (2005). Metodología evaluación de impacto. Chile.
- GARRETON, Manuel (2007), Las políticas culturales en los gobiernos democráticos en Chile. (En Albino Rubim y Rubens Bayardo, orgs. “Políticas Culturais na Ibero America”. Editora da Universidade Federal da Bahia, Salvador Bahia, 2008)
- ILPES (2004). Boletín del Instituto. N°15, <http://www.ilpes.org>
- MIDEPLAN (2000). Sistema integrado de evaluación de intervenciones públicas. Documento de Trabajo N°3, Chile.