

**RESUMEN EJECUTIVO
EVALUACIÓN PROGRAMAS GUBERNAMENTALES
(EPG)**

PROGRAMA RED CULTURA

**MINISTERIO DE EDUCACIÓN
CONSEJO NACIONAL DE LA CULTURA Y LAS ARTES**

**PANELISTAS:
Andrea Peroni (Coordinadora)
Paula Espinoza Orcaistegui
Juan José Price Elton**

ENERO - AGOSTO 2015

NOMBRE PROGRAMA: Red Cultura
AÑO DE INICIO: 2014
MINISTERIO RESPONSABLE: Ministerio de Educación
SERVICIO RESPONSABLE: Consejo Nacional de la Cultura y las Artes

RESUMEN EJECUTIVO

PERÍODO Y ÁMBITOS DE EVALUACIÓN: DESEMPEÑO 2014 Y DISEÑO 2015

PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2015: \$4.093 millones

1. Descripción general del Programa

Desde su creación, el 2003, el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (CNCA) se ha propuesto promover el desarrollo cultural del país¹, compromiso que es recogido en el Programa de Gobierno 2014-2018 de la Presidenta Michelle Bachelet². Estos esfuerzos han otorgado un marco institucional a iniciativas que buscan asegurar el acceso a la cultura y las artes, además de afirmar el rol de la identidad y diversidad cultural de Chile, y la participación ciudadana en la vida artística y cultural del país³.

Red Cultura (RC) es un programa que se implementa a nivel comunal⁴. Ejecuta acciones con la comunidad, las municipalidades y la infraestructura cultural, privada y pública, de las comunas.

Red Cultura tiene un alcance territorial nacional y su ejecución es planteada como continua en el tiempo. Depende del Departamento de Ciudadanía y Cultura, responsable administrativo y

¹Misión institucional del CNCA: Promover un desarrollo cultural armónico, pluralista y equitativo en las personas habitantes del país, a través del fomento y difusión de la creación artística nacional, así como de la preservación y promoción del patrimonio cultural chileno, adoptando iniciativas públicas que promuevan una participación activa de la ciudadanía, de creadores/as, productores/as e intermediadores/as de la cultura, y de instituciones públicas y privadas en el logro de tales fines.

²Red Cultura aporta al cumplimiento de las siguientes medidas presidenciales: 1) Apoyaremos el funcionamiento de aquella infraestructura cultural que desarrolle una función pública en los niveles nacional, regional o comunal, estableciendo condiciones para su viabilidad. Para alcanzar este objetivo, estableceremos convenios de colaboración entre el Ministerio de la Cultura y los administradores de esta infraestructura. 2) Crearemos un Fondo que permita acceder a los recursos básicos para el fomento de la participación y organización de las personas en torno a iniciativas culturales comunitarias que contribuyan a la integración social y al fortalecimiento de la identidad y diversidad cultural 3) Para las comunas y localidades más pequeñas y retiradas, que presentan mayores problemas de acceso a los bienes culturales, crearemos un programa de pasantías, residencias y voluntariado para que artistas, cultores y gestores culturales de todas las disciplinas se instalen al menos durante 3 meses a desarrollar programas y actividades culturales en diálogo y coordinación con sus habitantes 4) Incorporaremos las políticas culturales regionales a las estrategias de desarrollo regional y diseño de planes comunales de cultura como parte de los PLADECOS, de manera de generar coherencia y sinergia en el conjunto de las políticas públicas territoriales. En: <http://www.gob.cl/programa-de-gobierno/>

³La Ley 20.500 sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública establece la normativa que busca fortalecer los mecanismos de participación, con el objetivo de que las personas puedan conocer, consultar e incidir sobre los planes, políticas, programas y acciones que se desarrollan en y desde el Estado de Chile.

Respecto a los compromisos suscritos por Chile en relación a la participación ciudadana, en su calidad de país miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el país debe "seguir recomendaciones de 'buenas prácticas comunes', mediante legislaciones, políticas y marcos institucionales que tienen por objetivo generar gobiernos más abiertos en lo relativo a la concepción, formulación y aplicación de políticas públicas". En esta misma línea, la OCDE "recomienda una metodología de participación que debe aplicarse a todas las políticas públicas de los países miembros, a los que exige asumir los costos que eso implica, teniendo como premisa que los beneficios y rentabilidad social que tiene la participación ciudadana es mucho mayor" (CNCA, 2014, p.12).

⁴Según lo plantea la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), las políticas o iniciativas que promueven el desarrollo cultural local abordan cinco dimensiones: 1) Cultura como factor de desarrollo social, económico y territorial; 2) Transversalidad de la cultura en otras áreas de políticas locales no directamente relacionadas con cultura; 3) Acceso a la cultura, en términos de la promoción de la accesibilidad de la oferta pública (actividades y servicios) desde la perspectiva de la ciudadanía; 4) Cultura y participación ciudadana, dimensión ligada al acceso pero que incorpora la necesidad de estimular el paso de la asistencia pasiva a la vida cultural a la implicación activa de los ciudadanos en esta; y 4) Identidad local, con especial énfasis en la memoria y el diálogo con la innovación y la creación contemporánea (CNCA, 2013).

político del programa. La implementación del programa se realiza a través de la Coordinación Nacional y los equipos regionales encargados de Red Cultura (15 en total). Además, establece una alianza con la Fundación para la Superación de la Pobreza (FSP)⁵.

El **Fin** de Red Cultura es contribuir a la disminución de las desigualdades en el acceso⁶ y la participación⁷ de la población, en la cultura⁸ y las artes⁹.

El **Propósito** del programa es aumentar la participación cultural de la comunidad a nivel territorial mediante el desarrollo de capacidades locales¹⁰ en el ámbito de la cultura.

Red Cultura (2015) establece una estrategia territorial que promueve el desarrollo cultural local. Para esto implementa acciones a través de cuatro componentes, enfocados a distintos ámbitos de dicho desarrollo. Se presenta la descripción de cada uno de estos **Componentes**.

Componente 1: Fortalecimiento del Sistema de infraestructura cultural. Este componente tiene un énfasis en gestión y sus bienes y/o servicios principales son:

- A. Catastro Nacional de Infraestructura Cultural Pública y Privada en todas las comunas del país con la posterior elaboración de un Diagnóstico Nacional y Regional, el cual se difunde en todo el país. Este catastro busca identificar y visualizar los diversos tipos de infraestructura cultural distribuidos en el territorio nacional y conocer los diversos modos de gestión de la infraestructura cultural. Esta información contribuye al trabajo de diseño y planificación de RC y otros gestores culturales o instituciones público privadas.
- B. Fondo de co-financiamiento de proyectos de programación artística cultural para infraestructura cultural existente. A través de esta acción se entregan recursos financieros para impulsar el desarrollo de programación cultural en infraestructura cultural pública¹¹. Este fondo corresponde al bien y/o servicio principal del componente.

⁵ La Fundación colabora con el programa a través de los profesionales de Servicio País que trabajan en distintos componentes de Red Cultura. El CNCA suscribió un convenio de colaboración y cooperación con la FSP. Además, las comunas que desarrollan actividades de RC y reciben el apoyo de profesionales de la Fundación, suscriben un convenio de colaboración con la FSP y el Consejo Regional de la Cultura y las Artes (CRCA) correspondiente.

⁶ El acceso involucra la existencia de oportunidades para el encuentro de la población con el arte y los bienes culturales del país.

⁷ Se comprenderá participación al "ser-parte" del ámbito cultural. Esto implica, por una parte, la participación ciudadana activa en la definición de la oferta cultural y sus orientaciones (ver nota n 3) y la producción artística y/o cultural y, por otra parte, la participación pasiva (consumo cultural).

⁸ En la Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales, la comunidad internacional contribuyó de manera efectiva con la siguiente declaración: la cultura puede considerarse actualmente como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias y que la cultura da al hombre la capacidad de reflexionar sobre sí mismo. Es ella la que hace de nosotros seres específicamente humanos, racionales, críticos y éticamente comprometidos. A través de ella discernimos los valores y efectuamos opciones. A través de ella el hombre se expresa, toma conciencia de sí mismo, se reconoce como un proyecto inacabado, pone en cuestión sus propias realizaciones, busca incansablemente nuevas significaciones, y crea obras que lo trascienden". En Unesco (1982) <http://www.unesco.org/new/es/mexico/work-areas/culture/>

⁹ Se entenderá por artes el conjunto de disciplinas para las que la Encuesta Nacional de Participación y Consumo Cultural (ENPCC) reporta estadísticas: teatro, danza, artes visuales, conciertos y cine (ver CNCA 2012).

¹⁰ Red Cultura desarrolla capacidades de gestión cultural local, lo que considera los siguientes ámbitos: gestión de redes, derechos culturales, apreciación artística, formación de audiencias, difusión, identificación del patrimonio cultural inmaterial, mediación artística, gestión cultural local, producción, participación ciudadana en actividades artísticas y culturales, trabajo artístico en el territorio, organización administrativa-contable y jurídica para centros culturales. Estos ámbitos son desarrollados mediante las herramientas de capacitación que realiza el programa.

¹¹ El Fondo de Cofinanciamiento contempla el apoyo exclusivo para infraestructura cultural pública que no haya sido beneficiada por Cofinanciamiento 2013/2014. Esta línea cuenta con recursos para cofinanciar hasta 80% de iniciativas o proyectos relacionados con programación artística en el ámbito de la inclusión social, mediación, vinculación con la comunidad. La disponibilidad de recurso tendrá una distribución regional diferida, de acuerdo a criterios definidos según N° comunas, N° infraestructura cultural, dispersión y aislamiento geográfico (carácter insular, conectividad y costos de logística y producción local). Los criterios y modalidad de selección a consignar en sus bases serán levantados previa consulta y participativamente con equipos regionales Red Cultura.

- C. Laboratorios Regionales (uno por región) para financiar iniciativas asociativas¹², que potencien el desarrollo de un sistema regional de apoyo a la gestión de la infraestructura cultural pública y privada con fines públicos, mediante el fomento de la asociación¹³ y formalización de redes entre los encargados de infraestructura cultural de las diferentes comunas de la región. Participan los encargados de infraestructura cultural.

Componente 2: Planificación Cultural Participativa. Este componente tiene su énfasis en la planificación municipal participativa. Sus bienes y/o servicios principales son:

- A. Levantamiento de información del estado de la planificación cultural de los municipios. Este diagnóstico permite priorizar a aquellas comunas que no cuentan con Planes Municipales de Cultura (PMC) o estos están en construcción.
- B. Herramientas y procesos de capacitación para la implementación de estrategias de participación ciudadana¹⁴ dirigidas a encargados municipales de cultura. Este apoyo considera, además, la incorporación de profesionales de Servicio País, de la FSP, al equipo municipal encargado de la gestión cultural, con el propósito de contribuir en los encuentros participativos y validación de los PMC.
- C. Apoyo para el desarrollo de cartera de proyectos culturales¹⁵, mediante la invitación a los vecinos/as de las comunas (vecinos y vecinas) a participar en el proceso de levantamiento de necesidades culturales, mediante Plan Territorial de Intervención (PTI). Proceso que se realiza en colaboración con los profesionales de Servicio País.
- D. Laboratorios Regionales para encargados municipales de cultura, de espacios culturales y de iniciativas culturales comunitarias. Estas instancias buscan conectar a agentes culturales regionales de diversas disciplinas, roles, responsabilidades para la definición de trabajo colaborativo en la definición de programación y planificación cultural.
- E. Encuentros ciudadanos para: a) garantizar espacios de participación ciudadana en la elaboración de los PMC; b) validar los documentos¹⁶; o c) incorporar el PMC, en los en el PLADECO de la comuna.
- F. Financiamiento¹⁷ de proyectos para validación o difusión de los Planes Municipales de Cultura¹⁸. Este fondo corresponde al bien y/o servicio principal del componente.

¹²Las iniciativas asociativas deberán ser diseñadas por el laboratorio y gestionadas para su ejecución por la Dirección Regional. El presupuesto se regionalizará una vez que la iniciativa se haya formulado, presupuestado y presentado a la Dirección Regional, de la CNCA, ya que con ella se solicitarán los recursos a Coordinación Nacional.

¹³Los proyectos asociativos contemplan la generación de un bien cuyo acceso, participación y objetivo responda al trabajo colectivo de diferentes responsables de infraestructura cultural pública y/o privada.

¹⁴Participación ciudadana: “es la integración del capital social a la toma de decisiones (entendiendo el capital social como el tejido social que se compone de las organizaciones, agrupaciones y personas naturales que ejercen su rol de ciudadanía). Esto es, permitir, buscar y generar espacios y las condiciones para que las organizaciones con y sin personalidad jurídica, personas naturales, líderes políticos, líderes de opinión y otros, se integren activamente a la planificación, diseño y evaluación de las políticas territoriales, potenciando así el desarrollo social y la democracia participativa” (CNCA, 2014, pág. 18).

¹⁵Se comprenderá como cartera de proyectos la generación de oferta cultural.

¹⁶Procesos de validación PMC: implican, al menos, tres instancias de socialización y contacto con la comunidad: a) instancia de proceso de diseño con la comunidad; b) presentación del documento ante el Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil (COSOC, cabe señalar que no todas las comunas cuentan con un COSOC en funcionamiento); c) presentación del PMC ante el Consejo Municipal, entidad que registra el documento en su acta y adquiere el compromiso de incorporarlo al PLADECO.

¹⁷El fondo no es concursable, dependerá del involucramiento del municipio respectivo para validar o difundir alguna línea estratégica del PMC. El fondo estará disponible para aquellos municipios que cuenten con PMC aprobados y/o incorporados al PLADECO. Las iniciativas así seleccionadas por las Direcciones Regionales y se contempla el cofinanciamiento de un 70% del monto total del proyecto que apoyen el desarrollo de la validación o difusión de una línea estratégica del PMC.

¹⁸Una planificación cultural comunal la caracterizan los siguientes atributos: a) Informada: recoge el análisis de las tendencias históricas y de las proyecciones futuras de la comuna y su entorno significativo; b) Participativa: considera opiniones e intereses de los integrantes de la comuna con el fin de priorizar acciones y problemas y construir en forma conjunta la imagen de la comuna que se pretende alcanzar; c) Estratégica: las orientaciones de largo, mediano y corto plazo deben revisarse permanentemente, en función de factores internos del municipio y de la dinámica externa; y d) Concertada: potencia los distintos recursos y capacidades disponibles en los espacios comunales, en pro de proyectos de desarrollo y de bien común. Además debe ser capaz de articular eficazmente las potencialidades de la comunidad para hacerlas coherentes con los objetivos deseados. Información recogida de el documento Guía metodológica para el desarrollo de Planes Municipales de Cultura (CNCA, 2011). Este documento, además, señala

*Componente 3: Fondo para iniciativas culturales de base comunitaria en pro de la integración social*¹⁹. Este componente tiene su énfasis en la entrega de financiamiento y sus bienes y/o servicios principales son:

- A. Identificación, caracterización y registro de iniciativas culturales comunitarias (ICC). Mediante este proceso se persigue contar con un registro de los ICC que formarían parte de la red de ICC.
- B. Laboratorios Regionales de ICC tiene por propósito generar espacios de encuentro entre organismos del Estado y las organizaciones de la sociedad civil para establecer confianzas y sentar las bases para el desarrollo de un diseño conjunto de una política cultural para el sector²⁰. Asimismo, estos encuentros buscan a corto plazo entregar apoyo a ICC (en el ámbito de la profesionalización, asistencia técnica para la gestión de recursos y la articulación con otros ICC) y vincularlos con infraestructura cultural existente.
- C. Fondo para ICC para financiar proyectos surgidos en los laboratorios regionales de manera asociativa y que involucra a diferentes ICC de la región. La asignación de fondos se realiza a través de la selección de iniciativas a partir de criterios establecidos por el Programa y no involucra proceso de postulación²¹. Este fondo corresponde al bien y/o servicio principal del componente.

Componente 4: Fomento del acceso a experiencias artístico-culturales. Este componente tiene un énfasis en el desarrollo de proyectos artísticos con vinculación comunitaria. Su bien y/o servicio principal es:

- A. Residencias artísticas que consisten en la estadía de un/a artista o colectivo y/u organización comunitaria en un territorio geográfico durante un determinado tiempo. Los proyectos artísticos ejecutados en el contexto de estas residencias se caracterizan por intercambiar conocimiento con la comunidad, la cual participa de forma activa en el proceso de desarrollo artístico. Para el desarrollo de las residencias, primero, se elaborará un catastro de artistas o colectivos y/u organizaciones comunitarias para la realización de residencias y, segundo, se levantarán diagnósticos de problemáticas socio-culturales que afectan a la comunidad. A partir del Catastro y los diagnósticos de problemáticas, se seleccionarán los artistas o colectivos que serán invitados a participar se.

las acciones que involucra un Plan de Cultura, estas son: 1) Diagnóstico de las necesidades culturales de la comuna; 2) Definición de la visión y misión estratégica cultural comunal; 3) Establecimiento de objetivos estratégicos culturales; 4) Establecimiento de programas culturales por línea estratégica; 5) Diseño de perfiles de proyectos por programas; 6) Priorización de proyectos específicos; 7) Elaboración de plan de inversiones; y 8) Diseño de sistema de seguimiento y evaluación (CNCA. 2011, p. 27).

¹⁹El componente responde a la medida presidencial, del área de cultura, que señala: "Crearemos un Fondo que permita acceder a los recursos básicos para el fomento de la participación y organización de las personas en torno a iniciativas culturales comunitarias que contribuyan a la integración social y al Fortalecimiento de la Gestión del Sistema de Infraestructura Cultural de la identidad y diversidad cultural". Información disponible en: <http://michellebachelet.cl/wp-content/uploads/2013/10/Cultura-132-137.pdf>
Integración social: la posibilidad de trabajar sobre el fortalecimiento o activación del tejido social a partir de la cultura. En ese contexto, el Estado, a través del CNCA, valora la acción de la comunidad organizada en torno a lo cultural (Documento de trabajo Red Cultura, 17 de abril de 2015).

Diversidad cultural: corresponde a "la multiplicidad de formas en que se expresan las culturas de los grupos y las sociedades. Estas expresiones se transmiten dentro y entre los grupos y las sociedades". Definición establecida en la Convención sobre la Protección de la Diversidad de las Expresiones Culturales. Celebrada en París, del 3 al 21 de octubre de 2005 y ratificada por el Congreso Nacional, según consta en el oficio N° 6.639, de 6 de marzo de 2007, de la Honorable Cámara de Diputados. Más información en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001429/142919s.pdf>

²⁰El trabajo de diseño en conjunto se realizará a través de una metodología participativa y tiene por objetivo principal establecer un Fondo de Proyectos para Iniciativas Culturales Comunitarias.

²¹Los proyectos no son seleccionados a través de un proceso de postulación ya que estos surgen a partir del acuerdo generado entre las ICC participantes del Laboratorio Regional de ICC. El programa no establece los mecanismos bajo los cuales se realizan estos acuerdos.

Red Cultura es un programa orientado a beneficiar a toda la población del país, incrementando y mejorando la oferta cultural disponible en las comunas. Para esto desarrolla una estrategia territorial que incorpora a los municipios, infraestructuras culturales públicas y privadas, gestores culturales, organizaciones culturales comunitarias y artistas²² como intermediarios. Así, el programa considera como población potencial a la totalidad de los habitantes de Chile y, en términos operacionales, a las comunas con municipalidades.

Cuadro 1 - Población potencial

Tipo	Cuantificación
Población Chile	18.006.407 habitantes
Comunas con municipios	345

Fuente: Elaboración propia.

Respecto a la población objetivo, el programa Red Cultura, en su diseño 2015, no caracteriza a la población del país que tiene considerado atender. Del mismo modo, no cuenta con antecedentes suficientes respecto a las municipalidades que se planifica beneficiar con los bienes y/o servicios del programa. No se indican los criterios de focalización. Los criterios de selección de las comunas, refieren a aquellos municipios que los alcaldes se comprometan a: i) destinar el 2% del presupuesto municipal a cultura; ii) contar con un/a encargado de cultura capacitado/a, y iii) contar con un plan de cultura integrado en el PLADECOS. Las comunas que sus alcaldes no han formalizado el compromiso, podrán participar de los procesos participativos y de las Residencias, no así de fondos de asignación directa.

La mayor parte del presupuesto del programa (89% el 2014 y 82% el 2015) proviene de la asignación en la Glosa 13 de la Ley de Presupuesto Público de cada año; el 11% y 12% para esos años, provienen de asignación del CNCA al programa.

En el año 2014 hubo aportes extra presupuestarios al programa, de \$249 millones, provenientes de los municipios, a través de convenios de cofinanciamiento, monto que equivale al 5% del presupuesto total del programa de ese año.

Durante el período 2014–2015 el presupuesto total del programa se redujo un 16,4%, disminuyendo también su participación en el presupuesto del CNCA, desde un 6% en 2014 a un 4% en 2015.

2. Evaluación

Diseño (2015)

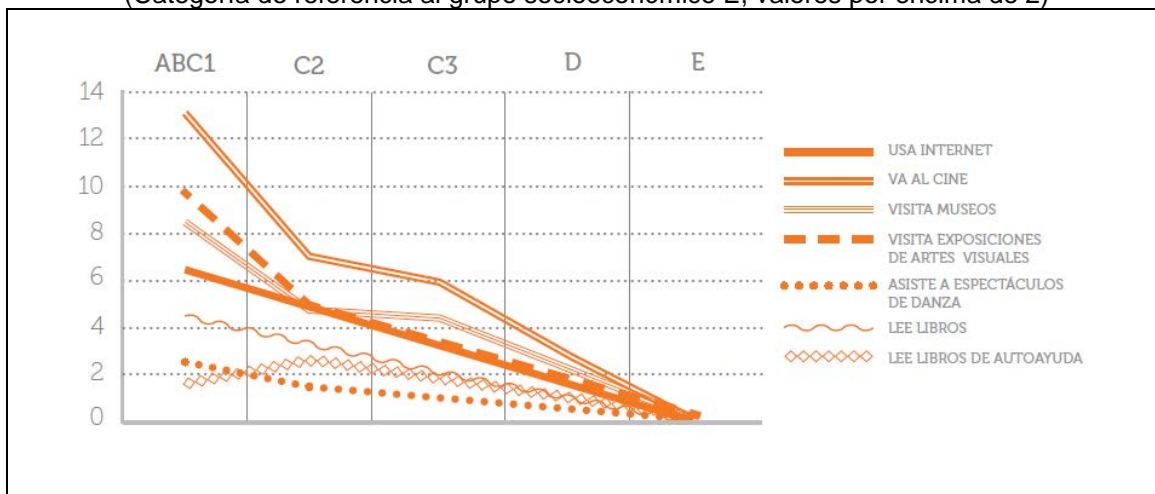
El problema que presentaba el programa no se encuentra formulado adecuadamente porque: i) se describía el programa, sin ahondar en el problema; ii) no se indicaba por qué el problema es tal; iii) no se definen conceptualmente los términos del problema mencionado; y iv) no se entregan antecedentes que lo respalden²³. Se destacan los conceptos de *acceso* y *participación*, pero no se explicitan las características ni los niveles esperados. En consideración a esto, y a los antecedentes revisados, el Panel propone formular el problema como *desigualdad en el acceso y participación de la población en el arte y la cultura*.

²²En la actualidad, no se cuenta con datos que permitan cuantificar a las infraestructuras culturales públicas y privadas, gestores culturales, organizaciones culturales comunitarias y artistas.

²³El programa presenta causas y algunos antecedentes sobre las mismas, pero no lo hace sobre el problema en sí.

Al respecto, desde dicha propuesta, el Panel considera que existe evidencia sobre el problema de la desigualdad. Catalán (2005)²⁴ confirma los patrones de exclusión relacionados con la estructura socioeconómica, al indicar que “el consumo cultural del cuartil de mayores ingresos de la población chilena es bastante similar al de países desarrollados de Europa y Estados Unidos. La gran brecha aparece cuando se desciende en el nivel de ingresos, haciéndose particularmente alta en los dos cuartiles de menores ingresos, que en Chile presentan un consumo cultural casi nulo”. La desigualdad de acceso por razones socioeconómicas es también confirmada por los datos de la *Encuesta Nacional de Consumo Cultural* (CNCA, ENCC, 2009), que indican que el 50% de las personas que pertenecen a los estratos C2 y C3 accede a experiencias artísticas y culturales, mientras que en el caso de los segmentos D y E este porcentaje es sólo el 10%. Igual fenómeno se reitera al examinar el acceso por áreas (artes visuales, teatro, danza, conciertos y cine), en las que la participación del segmento ABC1 varía entre 31% y 48%, la del segmento C3 entre 17% y 30%, y la del segmento E entre 3% y 13%. La variable “nivel educativo” resulta ser un predictor confiable en materia de consumo cultural, siendo éste superior en los grupos con mayores niveles de educación. Gayo (2011)²⁵ sostiene que la desigualdad responde a la estructuración clasista del consumo cultural. Para dar cuenta de ello analiza los datos de la *Segunda Encuesta Nacional de Producción y Consumo Cultural* (CNCA, ENPCC, 2011), señalando que de estos datos es posible obtener “una imagen de desigualdad de acuerdo al grupo socioeconómico de pertenencia” (Gayo, 2011, pág. 4), lo que implicaría que la realización de actividades culturales se relaciona con los capitales económicos y educativos de las personas. Lo anterior es ilustrado por Gayo (2011) en la siguiente gráfica, donde da cuenta de la relación entre intensidad de la actividad cultural y la pertinencia a un grupo socioeconómico.

Gráfico 1- Práctica de actividades culturales, según grupo socioeconómico
(Categoría de referencia al grupo socioeconómico E, valores por encima de 2)



Fuente: Gayo (2011). *La influencia del nivel socioeconómico en el nivel de consumo cultural en Chile* (CNCA, p. 5)

En consideración a los antecedentes entregados, y de acuerdo a la propuesta realizada por el Panel, el problema está correctamente identificado en tanto existiría en el país una fuerte concentración de la participación cultural en segmentos más educados y de mayor nivel

²⁴ Catalán, P. T. (2005). *Consumo cultural en Chile: Miradas y perspectivas*. Santiago, Chile: CNCA-INE.

²⁵ Gayo (2011). *La influencia del nivel socioeconómico en el nivel de consumo cultural en Chile*.

socioeconómico. Contribuir a la solución de dicho problema requiere la intervención del Estado, ya que un sistema cultural que goza de apoyo público se desarrolla de una manera óptima y garantiza un acceso amplio a la población, lo cual constituye un objetivo declarado de la política cultural (ver Política Cultural 2011-2016, (CNCA, 2011)).

Respecto a las fallas de mercado, que justifican la intervención del Estado por razones de eficiencia social, se observa que la cultura tiene características de bien público²⁶, genera una serie de externalidades positivas y es una fuente de valores históricos, estéticos y espirituales cuya producción y preservación interesa a la sociedad en su conjunto y debe por tanto ser financiada colectivamente. Desde una perspectiva de desarrollo humano, se comprende la cultura como un factor de equidad y desarrollo inclusivo²⁷. Limitar el acceso a bienes y experiencias culturales disminuye las oportunidades para que determinados grupos establezcan lazos y participen en la vida social, lo que determina una sociedad altamente fragmentada (Unión, 2012)²⁸. El acceso a la cultura y las artes es considerado un bien de mérito (Throsby 2010, Benavente y Price 2011), de ahí que se requiera la intervención del Estado para acercar las expresiones culturales y las posibilidades de creación artística a aquellos lugares y personas que sin dicha intervención se verían excluidos. Por último, existe un valor de existencia: las personas pueden estar dispuestas a contribuir a financiar determinados bienes culturales, pues derivan un bienestar del solo hecho de saber que esos bienes existen y son adecuadamente conservados (por ejemplo, conservación del patrimonio histórico).

Causales del problema y estrategia del programa

En relación a las hipótesis causales que explican el problema central, el equipo de Red Cultura menciona las siguientes:

- Concentración de la oferta artística cultural en la Región Metropolitana y las capitales regionales.
- Débil institucionalidad cultural al interior de los municipios.
- Débil desarrollo de competencias de gestión de los encargados municipales de cultura.
- Escasa oferta cultural vinculada a los contextos locales.
- Existe sub-utilización de la infraestructura cultural de los municipios.
- La participación ciudadana es limitada.

A fin de comprender con mayor profundidad la vinculación entre las causas y el problema central, el Panel propone describir las causas agrupándolas en las siguientes dimensiones explicativas: i) causales vinculadas a la oferta en cultura; ii) causales vinculadas a la demanda en cultura; iii) causales vinculadas a la institucionalidad en cultura; y iv) causales territoriales. De forma complementaria, el Panel incorpora la dimensión explicativa asociada a las causales socioeconómica (v).

²⁶Un bien público es aquel que cumple con dos condiciones: sus potenciales consumidores no son rivales en su consumo (el hecho de que una persona consuma no disminuye la cantidad disponible para ser consumida por otras personas) y es imposible o ineficiente utilizar el sistema de precios (cobrar) para racionar el consumo. Un ejemplo que cumple con estas características es el de un teatro que no opera a plena capacidad.

²⁷http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/heritage/identities/faro_pres_en.asp

²⁸Ver también http://www.eenc.info/wp-content/uploads/2011/07/anne-bamford_policies-for-widening-access-to-culture_final.pdf

Cuadro 2 – Dimensiones y causales del problema

Dimensión	Causal	Existencia de evidencia	Relación con el problema
i.- Causales vinculadas a la oferta en cultura	<i>Limitado desarrollo de la oferta cultural vinculada a las necesidades de la población local</i>	Sin dato	Relación lógica explicativa del problema Sin antecedentes empíricos para validar la relación causal (causa/dimensión/problema)
	<i>Disímil desarrollo de competencias de los agentes locales en cultura para generar oferta cultural</i>	Agentes culturales municipales exhiben una disímil y precaria formación ²⁹ . El 21,3% de encargados de cultura (286) posee un nivel bajo de competencias en gestión cultural, el 8% poseería un nivel regular (CNCA, 2013).	Relación lógica explicativa del problema Sin antecedentes empíricos para validar la relación causal (causa/dimensión/problema)
ii.- Causales vinculadas a la demanda en cultura	<i>La participación ciudadana en la generación y consumo de bienes culturales es limitada.</i>	La literatura indica que existen antecedentes que permiten considerar que la participación ciudadana en cultura reforzaría el desarrollo de una oferta cultural vinculada a los intereses del público ³⁰	Relación lógica explicativa del problema Sin antecedentes empíricos para validar la relación causal (causa/dimensión/problema)

²⁹ Antecedentes recabados de Estudio de Gestión Cultural Municipal (CNCA, 2013).

³⁰ Price & Benavente (2011). Baumol (1979)

iii.- Causales vinculadas a la institucionalidad municipal en cultura ³¹	<i>Existe sub-utilización de la infraestructura cultural de los municipios</i>	Las consultas ciudadanas realizadas por el CNCA sugieren que este es un problema. Sin dato específico	Relación lógica explicativa del problema Sin antecedentes empíricos para validar la relación causal (causa/dimensión/problema)
	<i>Desigual institucionalidad cultural en los municipios.</i>	Los grupos de municipios con mayor grado de institucionalidad de la gestión cultural, agrupan mayoritariamente a encargados/as de cultura con niveles alto de competencia (entre 78% y 80%, respectivamente, sumando competentes y muy competentes), mientras que los grupos con mayores deficiencias en la gestión concentran más encargados de cultura con niveles bajos de competencia (34,4% y 36,7%, respectivamente, sumando incompetentes y regulares) (CNCA, 2011). ³²	Relación lógica explicativa del problema Los antecedentes empíricos permiten validar la relación causal (causa/dimensión/problema)
	<i>No se aplica el 2% presupuestal municipal, destinado a cultura.</i>	El 76% de las municipalidades utiliza menos de 1% del presupuesto en cultura	Relación lógica explicativa del problema Sin antecedentes empíricos para validar la relación causal (causa/dimensión/problema)
	<i>No hay acceso a recursos disponibles³³.</i>		Relación lógica explicativa del problema Sin antecedentes empíricos para validar la relación causal (causa/dimensión/problema)
iv.- Causales territoriales	<i>Distribución desigual a lo largo del territorio de las actividades, bienes y servicios culturales</i>	Concentración de la postulación a fondos concursables en determinadas regiones, en desmedro de otras: la Región Metropolitana (RM) concentra el 41,2% de las iniciativas financiadas entre 2012 y 2014 y sólo tres regiones (la RM, Valparaíso y Biobío) concentran en conjunto 62,6%. En términos de montos otorgados la RM cuenta con el 53,1% y entre ésta y las otras dos regiones mencionadas concentran el 72,2% (OPC 2014). El 50,4% de la infraestructura	Relación lógica explicativa del problema Los antecedentes empíricos permiten validar la relación causal (causa/dimensión/problema)

³¹ Se refiere a las condiciones y capacidades existentes en los municipios para el desarrollo y gestión de la cultura y las artes.

³² Municipios donde existe Planificación Cultural (41%) se evidencia una alta participación de los agentes locales relevantes: en estos procesos, participa el 82,6% de las organizaciones o asociaciones culturales, el 75% de los establecimientos educativos y el 67,1% de las juntas de vecinos (CNCA, 2013).

³³ Según el Programa, las comunas no acceden a otros fondos para el desarrollo de la cultura, fondos que podrían ser privados, o internacionales. El Panel no cuenta con evidencia para validar tal afirmación.

		cultural se concentra en las regiones Metropolitana (28,11%), Valparaíso (9,93%) y Biobío (12,03%)” (Equipo Red Cultura, 2014, pág. 4). (Departamento de Estudios CNCA, 2013)	
v.- Causales socio-económicas	<i>Desigual distribución de la cultura entre los grupos socioeconómicos</i>	Sobre los determinantes de las decisiones de participación cultural, los más significativos son el ingreso monetario, el nivel educacional y el hecho de haber recibido educación artística en la infancia o de haber estado expuesto a experiencias culturales en la edad temprana, cuando se forman las preferencias. Seaman (2006)	Relación lógica explicativa del problema Sin antecedentes empíricos para validar la relación causal (causa/dimensión/problema)

Fuente: Elaboración propia

A partir de las causas mencionadas por el programa y ampliadas por el Panel, vinculadas a las dimensiones: oferta (i), demanda (ii), institucionalidad municipal en cultura (III) y características territoriales (iv), RC construye un esquema diagnóstico del problema que recoge las causas centrales que lo originan y con ello se identifican las áreas de intervención. Así define su estrategia, la cual se enfoca en el **territorio** (comunas, municipalidades, infraestructura cultural público-privada) y la **participación ciudadana en cultura** (pasiva y activa). Las causas planteadas por RC se relacionan lógicamente con el problema y la estrategia, no obstante estas carecen de evidencia suficiente *per se* -en menor medida la dimensión institucional-, que permitan respaldar el diagnóstico del problema y la alternativa de solución seleccionada³⁴. La estrategia territorial adoptada por el programa es adecuada desde el punto de vista operativo y por el hecho que los municipios constituyen la unidad de gobierno con mayor conocimiento de las necesidades del territorio. Sin embargo, no existen antecedentes que evidencien que la opción territorial desconcentrada es la alternativa más apropiada y se sólo se sustenta en una razón administrativa y en una opción por el desarrollo local cultural.

Cabe mencionar además que la construcción explicativa del problema no incluye causales vinculadas a la dimensión estructural, ámbito de la educación y cultura; ni desarrollo comunitario y cultura, ni grupos etarios y cultura, ni nivel socioeconómico y cultura, siendo estas dimensiones diferenciadoras de un diagnóstico en este tema. La ausencia de dichos ámbitos reduce la intervención al intercambio, adecuado para un primer nivel de apoyo en la disminución de los niveles de acceso y participación, pero para un nivel de mayor profundidad se debería considerar la generación de antecedentes sobre la incidencia de dichas causales en la resolución del problema y conforme a ello revisar la necesidad de incluir esos otros tipos de desigualdades en la generación de componentes. Ello permitirá abordar el problema desde distintos niveles de profundidad y complementariedad.

El programa no presenta de forma explícita una definición de población objetivo. De modo operativo, establece criterios para la adjudicación de fondos o acercamiento a los municipios

³⁴El Panel considera que si bien existen antecedentes que pueden dar cuenta de problemas relacionados con la gestión cultural, se debe tener precaución y observar cómo ésta causa contribuye a la resolución del problema central. Asimismo, respecto a la participación ciudadana en cultura, el programa no entrega antecedentes que respalden este diagnóstico. Así, no es claro afirmar si el problema radica en la existencia de posibilidades de participación ciudadana en cultura, que no son utilizadas por la población o las oportunidades de participación son limitadas. Respecto al impacto que la participación ciudadana pudiese tener en la disminución del desigual acceso y participación de la población en el arte y la cultura, no existe evidencia que respalde dicho impacto.

(por ejemplo, adscripción a una Agenda Cultural Municipal). Sin embargo, dichos criterios no abordan las causas del problema.

El *Fin* del programa refiere al problema en tanto aborda la desigualdad en acceso y participación en cultura. Sin embargo, la definición del Propósito, no incluye todas las causales del mismo, por ende la relación entre ambos no es posible verificarla; ni indicar en qué medida el Propósito contribuye al Fin, por la ausencia de evidencia diagnóstica.

El *Propósito* aborda parcialmente el problema de intervención en tanto la estrategia adoptada por el programa incluye algunas dimensiones causales (oferta, demanda e institucionalidad municipal), específicamente en relación a la acción en cultura en el ámbito territorial. No se hace cargo de causales importantes que dicen relación con nivel socioeconómico y educación de las personas. El programa no ha explicitado los motivos de tal elección.

Ahora bien, considerando la definición del Propósito, en tanto, busca generar un resultado intermedio (desarrollo e instalación de capacidades en el ámbito local): Red Cultura sí desarrolla capacidades, en los ámbitos de gestión de redes, derechos culturales, apreciación artística, formación de audiencias, difusión, identificación del patrimonio cultural inmaterial, mediación artística, gestión cultural local, producción, participación ciudadana, trabajo artístico en el territorio, organización administrativa-contable y jurídica para centros culturales, por consiguiente, desde esta perspectiva, el Propósito contribuye parcialmente al logro del Fin.

Los *Componentes* del programa se vinculan parcialmente con las dimensiones causales identificadas en el diagnóstico del problema, ya que no se aborda aquellas que, entre otras, dicen relación con nivel socioeconómico y educación de las personas. No obstante, los Componentes, sí permiten cumplir el Propósito, en tanto éste se enmarca en las tres dimensiones causales elegidas, y las mismas originan los Componentes.

Respecto de las *actividades requeridas para la producción de cada bien/servicio*, éstas no son suficientes, ya que no se incluye actividades de convocatoria, seguimiento y evaluación, las cuales son fundamentales para la correcta realización del bien y/o servicio, por ende deben ser incluidas en el modelo de gestión. Respecto de los *procesos de producción de cada uno de los bienes y/o servicios de los componentes*, el programa en general no presenta antecedentes explícitos³⁵ para comprender los mismos. Al respecto, se considera que la no definición de estos procesos puede dificultar la ejecución de las actividades y el logro de los objetivos de cada componente.

Los indicadores de la matriz de marco lógico del programa corresponden con el enunciado de los objetivos, no obstante, el programa no cuenta con un sistema de registro *ad hoc* que permita medir y observar el cumplimiento de los mismos.

Las *metas* del programa no han sido declaradas por sus ejecutores, y por ende no se reflejan en la matriz. Lo anterior se explica por el ciclo de vida reciente del programa y a su rediseño que implicó la redefinición de sus componentes³⁶.

En relación con la *articulación con otros agentes o entidades externas*, el Panel observa que el diseño presenta debilidades en cuanto a la definición de mecanismos de articulación. En

³⁵ El Panel asume que muchos de dichos antecedentes están presentes en el diseño del programa para el año 2014, pero no se han incorporado de manera explícita para el diseño del programa en su versión actual. La propuesta de modelo de gestión fue reconstruida por el Panel.

³⁶ Cabe señalar que la Matriz analizada, corresponde a una propuesta realizada por el Panel, con base a las reuniones efectuadas con los encargados del programa, y a los antecedentes recopilados sobre el diseño actual.

particular, existen vacíos de información sobre los modos de relación con entidades externas (jurados, municipios, infraestructuras culturales) y las direcciones regionales del CNAC. A juicio del Panel, la falta de definición de estas instancias de articulación puede generar problemas de gestión y seguimiento de los proyectos financiados, además de dificultar el cumplimiento de las actividades comprometidas.

Sobre la *participación de privados en el programa*, ésta se menciona para el Componente 1 en infraestructura cultural, pero no se entregan mayores detalles ni definiciones sobre cómo se procede en la implementación. Al respecto, se considera relevante la incorporación de los privados, dado que permite ampliar la oferta cultural en un territorio.

En cuanto a la *participación ciudadana en cultura*, RC busca promover la participación en la planificación cultural a nivel comunal, sin embargo ésta aún está orientada a proponer instancias de recepción de información o validación de PMC³⁷. En el diseño actual del programa, no se visualiza con claridad la modalidad de implementación de otros espacios de co-construcción de diagnósticos, proyectos, planificaciones, etc. Por ello, el Panel considera que el programa no cuenta con lineamientos claros para el desarrollo y promoción de espacios e instancias participativas que permitan incidir concretamente en las decisiones que se adoptan³⁸.

El programa cuenta con demandantes externos de información sobre su funcionamiento, como el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio Secretaría General de la Presidencia y el Congreso de la República, y se genera para estas instancias información valiosa. No obstante, dicha información no es homogénea y no resulta adecuada para el seguimiento y evaluación de metas, resultados, efectos y, eventualmente, impactos. Lo anterior se debe a que la información reportada a dichas instancias responde a objetivos diferentes a los de un sistema de evaluación, más bien refieren a un ejercicio de rendición de cuentas.

Sólo se declara que el programa incorpora enfoque de género en el diseño, sin explicitar la manera en que ello se implementa.

Desempeño del Programa (2014)

El 2014, RC desarrolló seis Componentes:

1. Espacios de intercambio entre programadores culturales y municipalidades y oferentes de programación artística;
2. Fomento a la programación de contenidos artístico-culturales de calidad;
3. Apoyo al desarrollo cultural local en comunas con población vulnerable y/o con escaso acceso a infraestructura cultural;
4. Apoyo a la gestión de infraestructura cultural municipal, regional y entidades culturales;
5. Asesorías para el desarrollo cultural municipal;
6. Formación para los actores culturales en la gestión de la cultura

La evaluación de desempeño del 2014 presenta las siguientes limitaciones:

- a) El programa tiene un tiempo de ejecución breve, ya que se ejecuta desde el 2014. Esto implica que es un programa en su etapa inicial que, además, sufrió un importante

³⁷El programa se propone desarrollar instancias de participación que involucren a la población en la definición de decisiones y lineamientos respecto a las actividades y acciones culturales y artísticas. La entrega de información, como instancia de socialización de los PMC, constituye un paso necesario, pero aún insuficiente para la participación ciudadana en arte y cultura.

³⁸ Recuérdese que la pertinencia y apropiación de la definición de la oferta en cultura es una causal del problema.

proceso de rediseño para el 2015, no dándose continuidad a los mismos componentes (o de la misma manera).

- b) El programa no cuenta con información o datos que permitan evaluar la mayoría los indicadores establecidos para el diseño del 2014³⁹. Esto impone una importante restricción al proceso de análisis.

Eficacia/Calidad

En relación al Fin, no se cuenta con información que permita evaluar si el programa ha contribuido a su logro, específicamente para la cuantificación de la población que accedió a espectáculos de artes escénicas y otros espectáculos artísticos durante el 2014.

Respecto al cumplimiento del objetivo a nivel de Propósito, el programa presenta un logro del 37% de comunas que desarrollan planificación cultural comunal con participación ciudadana, habiendo el programa establecido como meta para el año 2014 alcanzar el 15%. En consideración a esto, el programa ha sobrepasado su meta, pero se desconoce cuáles han sido los componentes que han contribuido a tal logro. Asimismo, se desconoce la situación inicial de las comunas, es decir, cuántas de ellas, sin intervención del programa, contaban con planificación participativa en cultura.

A nivel de Componentes, el programa establece cinco indicadores de eficacia:

- a) *Tasa de variación anual de oferentes y programadores que participan de espacios de intercambio ofrecidos por el Programa, respecto de año base (2014).* RC estableció una meta de 25%. Sin información de logro
 - b) *Porcentaje de comunas en las que se desarrolla al menos un proyecto artístico de manera participativa.* RC estableció un porcentaje de logro del 100% para el 2014. El porcentaje de cumplimiento alcanzó el 13% de comunas del total de comunas intervenidas por el componente 3.
 - c) *Porcentaje de comunas que reciben asesorías técnicas para el desarrollo de Planes Municipales de Cultura.* El programa se impuso un 14% de logro para el 2014. Según los datos reportados, RC alcanzó un logro de 31% de comunas del total de comunas del país.
 - d) *Porcentaje de comunas que acceden a procesos de formación para actores culturales.* La meta para el 2014 corresponde al 4%, RC alcanzó el 32% de comunas del total de comunas del país.
 - e) *Porcentaje de municipios inscritos en Agenda Municipal Red Cultura.* La meta para el 2014 corresponde al 65%. El programa alcanzó un porcentaje de logro del 86% de municipios del total de municipalidades del país.
- El Componente 3, no ha logrado la meta propuesta para el año 2014. El porcentaje de comunas en las que se desarrolla al menos un proyecto artístico de manera participativa, ha sido solo de un 13%. Lo anterior debe ser revertido, en tanto la participación es un objetivo del programa.
 - Es posible observar un porcentaje importante (86.1%) de municipios con compromiso de Agenda Municipal Red Cultura. A juicio del Panel, esto es un avance considerable pues permite el inicio del trabajo del programa con la municipalidad.

³⁹ La ausencia de datos corresponde a lo siguiente: el programa parte su ejecución a mediados del año 2014, y durante ese proceso, hacia finales de año, tiene su primer rediseño, luego otro en el 2015, por ende los registros disponibles no responden a indicadores continuos.

- El Panel destaca que los indicadores d) y e) muestran porcentajes de logro por sobre lo esperado para 2014. Ahora bien, careciendo de información sobre el proceso de gestión de los mismos, el Panel no tiene antecedentes para realizar un análisis con mayor precisión.

En resumen, según la información expuesta, si bien el programa reporta altos porcentajes de cumplimiento, se desconoce si las comunas no intervenidas corresponden a localidades que presentan buenos índices de oferta cultural y participación de la comunidad en actividades artísticas y culturales. A juicio del Panel, esto es relevante, en tanto, se busca contribuir a disminuir la desigualdad en lo que dice relación con oferta y participación en el ámbito cultural y artístico⁴⁰.

El 2014 el porcentaje de comunas beneficiadas por el programa fue de 78,2% (270), respecto del total comunas con municipio. Como se desconoce la meta previa de cobertura establecida por el programa, no es posible indicar un juicio de tal valor, solo mencionar que el programa en un año ha logrado beneficiar a más de las $\frac{3}{4}$ partes de las comunas del país. Si bien se dispone de los datos para describir las unidades de municipios que han sido beneficiadas por el programa, no se sabe a través de qué actividades han sido beneficiadas por cada Componente.

Respecto a los criterios de focalización y selección, se considera que el hecho que respondan a la “demanda espontánea de los municipios” no es un criterio suficiente para el logro del Propósito porque no recoge las distintas causales del problema, ni responde al perfil requerido para cada Componente.

El programa Red Cultura no cuenta con información completa y sistematizada respecto al estado de satisfacción de los beneficiarios efectivos. Además, el programa realiza diversas actividades sin establecer de forma clara los estándares esperados para las mismas, tal es el caso de las actividades que dicen relación con capacitación, desarrollo de capacidades y apoyo a la gestión cultural.

Economía

En el período 2014–2015 el presupuesto del programa se redujo un 16,4%, disminuyendo también su participación en el presupuesto del CNCA, desde un 6% en 2014 a un 4% en 2015. Al respecto, no se dispone de información que permita establecer que el monto total del presupuesto y su evolución estén relacionados con la demanda y/o con los costos de los proyectos que financia, como tampoco que tal disminución sea producto de una planificación estratégica institucional. Sí se observa una marcada disminución presupuestaria en la asignación específica (glosa 13 de la Ley de Presupuestos), desde \$4.373 a \$3.554 millones (-19%), respecto de lo cual el programa no ha entregado razones que la expliquen, solo ha indicado que los recursos fueron redistribuidos a otros programas territoriales del CNCA, como son Ce-crea, Acceso, Patrimonio, programa de Intermediación Cultural, Fomento del Arte en la Educación, entre otros.

El gasto devengado en 2014 (\$4.723 millones) alcanzó un 96% del presupuesto total, siendo de un 101% la ejecución presupuestaria del ítem “Personal” y de un 96% la ejecución del ítem “Otros”, correspondiente a las transferencias corrientes (subtítulo 24). El gasto del programa se ajusta a los montos asignados, con mínimos remanentes. El Panel desconoce las razones por las cuales no se devengó en su totalidad.

⁴⁰ En particular, preocupa la situación de las comunas que no están adscritas a la Agenda Municipal Red Cultura, ya que, el programa declara que este compromiso corresponde a “la puerta de entrada” a RC, por ende su no adscripción las ubica fuera de establecer acciones en conjunto.

El 2014 el programa recibió cofinanciamiento de los municipios, monto que fue de \$248 millones, y que equivale al 5% del presupuesto del programa de ese año. El Panel desconoce la finalidad de dicho aporte, pero se presume que corresponde al Componente 2, Fomento a la programación de contenidos artístico-culturales de calidad. Asimismo, careciendo de mayores antecedentes no es posible emitir juicio al respecto.

Eficiencia

El gasto promedio por proyecto oscila entre M\$12.887 (Componente 2) y M\$50.062 (Componente 1). Se observa valores más homogéneos en el gasto promedio por proyecto del Componente 3, M\$30.652; Componente 4, M\$36.619; y Componente 6, M\$27.565. La explicación de las variaciones se puede encontrar en el tipo de proyectos que se financia. El Panel desconoce características más específicas de dichos proyectos, pero puede señalar que en el Componente 2 el valor corresponde a un cofinanciamiento (50%) por consiguiente su valor real sería cercano al Componente 1. En el Componente 3, se asume proyectos donde el aporte de la comunidad marca la diferencia en la inclusión de recursos de gestión, humanos y materiales. En el caso del Componente 4 se desconoce si el valor corresponde a un espacio de participación más amplio, a actividades de mayor costo, o a ambos y en el Componente 6 no se puede realizar ningún análisis porque se desconoce el tipo de proyectos que se financia, solo el dato indica que corresponde a un menor costo y probablemente se deba a la generación de instancias de formación.

En resumen, dada la información disponible no es pertinente emitir un juicio acerca de la eficiencia respecto de la producción de los Componentes.

En relación a la estimación del gasto por comuna con municipio, éste oscila entre \$1,3 millones (Componente 4⁴¹) y \$15 millones (Componente 3⁴²). Existe una evidente variación de valores, y ello da cuenta de un menor costo ante una mayor cobertura en los restantes componentes. Solo con dicho dato se podría afirmar que hay un eficiente uso de los recursos ya que se realiza mediante un proceso de economía de escala. Ahora bien, se considera que dada la falta de información no es pertinente emitir un juicio acerca del nivel de eficiencia del costo por beneficiario (comuna), porque se carece de parámetros que permitan identificar el adecuado uso de los recursos públicos.

El gasto de administración del año 2014 corresponde a un 11.26% del gasto total del programa para ese año, cifra que se considera elevada en relación a otros programas culturales, a saber: Fondo de Apoyo a Programas Culturales del CNTV: con gastos de administración del 6,9% y 8,9% entre 2010 y 2013⁴³, y los del Fondo de Fomento Audiovisual del CNCA: 7,5% y 11,6% entre 2010 y 2013⁴⁴.

3. Desempeño global del programa

En relación al diseño: el programa Red Cultura presenta dificultades para formular e identificar el problema o necesidad que lo origina; no obstante, luego que el Panel lo reformulara, (existe un desigual acceso y participación de la población en el arte y la cultura), se concluyó que existe evidencia disponible que respalda su existencia. Es decir, existiría en el país una fuerte concentración de la participación cultural en segmentos más educados y de mayor nivel

⁴¹ Apoyo a la gestión de la infraestructura cultural municipal.

⁴² Apoyo al desarrollo cultural local en comunas con población vulnerable y/o con escaso acceso a infraestructura cultural relevante.

⁴³ DIPRES (2014) Informe final de evaluación: Fondo de Apoyo a Programas Culturales. Consejo Nacional de Televisión (SEGPRES). Julio

⁴⁴ DIPRES (2014b) Informe final de evaluación: Fondo de Fomento Audiovisual. CNCA. Agosto

socioeconómico. Contribuir a la solución de este problema requiere de la intervención del Estado, en tanto el desarrollo y acceso a la cultura es un bien de mérito. Un sistema cultural que goza de apoyo público se desarrolla de una manera óptima y garantiza un acceso amplio a la población, lo cual constituye un objetivo declarado de la política cultural (ver Política Cultural 2011-2016, (CNCA, 2011)).

Asimismo, los Componentes dan cuenta de las áreas causales del problema (oferta, demanda, institucionalidad cultural), vinculadas a la definición del Propósito, y desde dicha perspectiva corresponden al logro del mismo. Sin embargo no se abordan otras causales de tipo estructural (características territoriales, socioeconómicas, educación), que son determinantes en la constitución del problema.

En relación al desempeño 2014: dada su reciente creación, se dispone de escasa información respecto a la ejecución del programa durante el 2014, ello limita de forma considerable el análisis de su funcionamiento y la evaluación de su desempeño. No obstante, el programa realizó acciones que aportan a la generación de oferta cultural, pero considerando el corto tiempo de ejecución analizado (menos de un año) no es posible señalar si las mismas disminuyen las diferencias en el acceso, y la participación. Tampoco es posible apreciar si el programa beneficia a aquellas comunas que requieren, por una parte, reforzar su oferta programática en cultura y arte y, por otra, aumentar el acceso y la participación de la comunidad en este ámbito. Asimismo, si bien el programa ha registrado las acciones realizadas en cada Componente, no es posible avanzar en el análisis del desempeño, en tanto la calidad de la información no es adecuada para los fines de la presente evaluación y el acceso a la misma de manera sistematizada es inexistente.

Finalmente, el Panel considera que el programa debe continuar. Al respecto, existe evidencia en relación al problema que aborda y se justifica la intervención del Estado para su superación. No obstante, durante la presente evaluación se evidenciaron ausencias en el diseño en relación a la estrategia con que el programa se posiciona como una solución eficaz al problema que atiende, por lo cual se recomienda, para su continuidad una revisión e integración de los elementos faltantes en el diseño del programa a través de la incorporación de las recomendaciones que dan cuenta de las debilidades detectadas.

4. Recomendaciones

1. *Sustentar adecuadamente las causales que explican el problema que aborda el programa.* Justificación: El diagnóstico presenta evidencia sobre todo en la dimensión de institucionalidad cultural local, pero se debe generar información basal acerca de las otras dimensiones. Con base a dicha información revisar la estrategia de intervención (Propósito) en tanto posibilidad de incluir dimensiones causales excluidas en la actualidad.
2. *Analizar población objetivo en atención a variables socioeconómicas, edad, género y educación (tanto a nivel individuo como territorio comunal).* Justificación: Se observa la necesidad de realizar este análisis en atención a los determinantes de la participación y consumo cultural donde se establece que dichas variables resultan claves en el gusto y preferencia por las actividades culturales y artísticas. *Con base a ello, se recomienda definir la focalización del programa.* Asimismo, el Panel, en atención a la totalidad de los antecedentes revisados y los objetivos del programa, propone la siguiente definición de la población objetivo:
 - Población Chile: Está constituida por la población perteneciente a las comunas que exhiben un ingreso promedio medio bajo o bajo.

- Municipalidades: Está constituida por las municipalidades que no cuentan con PMC o estos han sido elaborados sin incorporar una metodología participativa que garantice la incorporación de la ciudadanía y pertenecientes a comunas cuya población exhiba un ingreso promedio medio bajo o bajo.
3. *Revisar la definición de los Componentes.* Justificación: El componente 1 y 2 refieren a un mismo grupo objetivo, y con actividades relacionadas, por consiguiente se recomienda su unificación. Asimismo, se debería considerar la inclusión de las dimensiones estructurales, de manera transversal o en un Componente nuevo, que efectivamente intervenga en el ámbito de la relación educación/cultura, distinciones socioeconómicas territoriales/cultura.
 4. *Precisar el modelo de gestión, para ello considerar las siguientes acciones:*
 - i) *Declarar las metas en relación al diseño propuesto 2015.* Justificación: no se presentan antecedentes sobre dicha proyección del programa, lo que dificulta la sostenibilidad a largo plazo, ya que se desconoce los alcances;
 - ii) *Diseñar el modelo de relación con los privados.* Justificación: el programa puede incorporar la construcción del espacio local, mediante el aporte de terceros, pero para ello requiere tener claridad sobre las condiciones y requisitos de tal interacción. A juicio del Panel, el programa debiera promover la participación de privados, definiendo claramente su acción y modalidad de allegamiento de recursos y eso se reflejaría en un índice de apalancamiento financiero (porcentaje de los gastos que provienen de fuentes privadas) mayor y creciente en el tiempo; y
 - iii) *Establecer de forma explícita y debidamente documentada los mecanismos asociados a la articulación con agentes internos y externos.* Justificación: el programa carece de información sobre la periodicidad de instancias de coordinación y el establecimiento de instancias de coordinación organizadas, por ello es clave dejar preestablecidos estos mecanismos.
 5. *Generar un sistema de monitoreo y evaluación considerando las siguientes acciones:*
 - i) *Elaboración de información base pre intervención.* Justificación: No se dispone de registros claros sobre las condiciones de las comunas antes de la llegada del programa, ello dificulta la proyección del mismo así como el establecimiento de posibles resultados, por ello es importante contar con información sobre la situación inicial de las comunas;
 - ii) *Incorporar indicadores que den cuenta de la perspectiva de género.* Justificación: una de las variables que aporta al aumento de la de demanda cultural refiere al género, en tanto generación de impronta diferenciadora, por ello, como se analizó en el Anexo 4 del Informe Final, es importante incorporar dicha perspectiva; y
 - iii) *Diseñar e implementar un sistema de monitoreo y evaluación ad hoc a los indicadores de la matriz de marco lógico.* Justificación: Se requiere concretamente un diseño de sistema que permita medir y observar el cumplimiento de los indicadores propuestos en la Matriz de Evaluación de RC.

**COMENTARIOS Y OBSERVACIONES
AL INFORME FINAL DE EVALUACIÓN
POR PARTE DE LA INSTITUCIÓN RESPONSABLE**

AGOSTO 2015



1450

ORD: N°

ANT.: N° 1326 de DIPRES.

MAT.: Envía respuesta institucional al proceso de evaluación 2015 de Programas Gubernamentales. Programa RED CULTURA, Consejo Nacional de la Cultura y las Artes.

Valparaíso, 27 AGO 2015

A : SR. SERGIO GRANADOS AGUILAR
DIRECTOR DE PRESUPUESTOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA

DE : SRA. LILIA CONCHA CARREÑO
MINISTRA PRESIDENTA (S) DEL CONSEJO NACIONAL DE LA CULTURA Y LAS ARTES

En atención al Informe Final de Evaluación del Programa Red Cultura, elaborado por el Panel de Expertos a cargo de la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, y según lo solicitado en Oficio N° 1326 de la Dirección de Presupuestos, por medio del presente documento me permito exponer formalmente la Respuesta Institucional del proceso de evaluación su conjunto, y la postura institucional frente a los resultados de la misma con el objetivo de que sea adjuntada a los antecedentes que serán enviados al H. Congreso Nacional.

1. Respetto del proceso en general:

El Consejo Nacional de la Cultura y las Artes valora positivamente el proceso de Evaluación del Programa RED CULTURA, así como también el acompañamiento técnico desde la Dirección de Presupuestos y el trabajo riguroso y profesional del Panel Evaluador.

Este proceso es coherente con los desafíos que tiene nuestro Servicio en fortalecer los procesos de evaluación de las políticas y programas, siendo aquello fundamental para mejorar la provisión de bienes y servicios entregados a la ciudadanía, siendo esta la principal motivación del CNCA para incorporar las recomendaciones que emanan del informe.

A modo de contexto, es importante resaltar que el Programa RED CULTURA comenzó su ejecución durante el año 2014, integrando iniciativas programáticas previas en temas de Gestión Cultural, Programación y Fomento al Desarrollo Cultura Local, lo que implicó que esta evaluación se desarrollara durante su segundo año de ejecución. En este sentido vemos como oportunidad y pertinencia de realizar mejoras al programa en los ámbitos de diseño e implementación, tan sólo a 2 años de implementación del mismo.

2. Respetto del Informe Final de Evaluación:

El Servicio considera que el Informe de Gestión en cuanto a la *descripción general del programa y contexto*, captó de manera óptima los objetivos del Programa. Por su parte, en cuanto *al propósito* del



OF DE PARTES DIPRES
28.08.2015 11:44

programa RED CULTURA, el CNCA agradece la propuesta del panel de expertos respecto de una reformulación del mismo.

Asociado al *desempeño 2014* del programa, a partir del análisis del Panel respecto de la satisfacción de beneficiarios efectivos, se trabajará en la implementación de adecuados mecanismos para medición de satisfacción de beneficiarios/as, siendo ello un aspecto fundamental a desarrollar para contribuir a un mejor resultado en la identificación del público beneficiario.

En cuanto al ámbito *Economía*, cabe precisar que el CNCA no recibe cofinanciamiento de los municipios en el marco del Programa, como lo señala el Informe. Estos recursos son los comprometidos por cada municipio para financiar programación artística seleccionada en el marco del convenio con el Programa, lo que está valorizado a partir de los requisitos del mismo, mas no existe aporte pecuniario desde los Municipios al CNCA.

Finalmente, en relación a la *Evaluación del Diseño 2015*, el Servicio reconoce y valora como uno de los aportes fundamentales del proceso para mejorar el diseño del Programa, la vinculación entre las causas y el problema central. Esta propuesta permitirá desarrollar mayor evidencia que sustente el modelo de gestión del Programa.

3. Respeto a los resultados y recomendaciones:

A partir de los resultados y recomendaciones emitidas por el Panel de Expertos, el Servicio valora la recomendación del Panel Evaluador en relación a dar continuidad al Programa, a partir de los elementos de base que permite afirmar que éste se constituye como una solución eficaz al problema que atiende. Asimismo, asumimos el desafío de avanzar en la revisión e integración de los elementos perfectibles de diseño del programa. En particular, atender el mejoramiento de los criterios de focalización, el análisis de componentes en relación al cumplimiento los objetivos del programa y proyección a mediano plazo las metas institucionales que actualmente contempla el programa. Asimismo, a partir de las recomendaciones del Panel se evaluará la pertinencia de incorporar modelos de relación con entes privados en el marco del Programa, aun cuando existen programas del CNCA que abordan formalmente este vínculo e interacción con aquellos cuyos fines son públicos y/o no tienen fines de lucro.

Un aspecto a considerar respecto del proceso, es que el Programa RED CULTURA se ha presentado por dos años consecutivos al proceso de Evaluación Ex Ante de Programas Sociales, de responsabilidad del Ministerio de Desarrollo Social, obteniendo en ambos procesos la Categoría de Recomendación Favorable.

Finalmente, reitero mis agradecimientos al trabajo realizado por la Dirección de Presupuestos que nos acompañó en este proceso, y el trabajo realizado por el panel de expertos, quienes junto al aporte e información brindada por nuestros profesionales lograron dar cumplimiento a los objetivos planteados.

Sin otro particular, me despido atentamente.

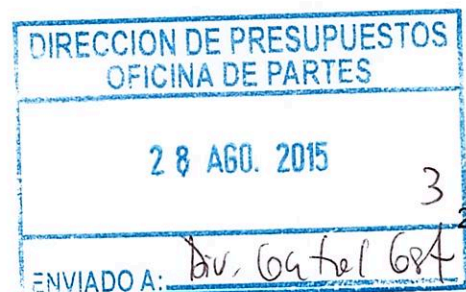

MINISTRA
PRESIDENTE (S)
LINA CONCHA CARREÑO
MINISTRA PRESIDENTA (S)

CONSEJO NACIONAL DE LA CULTURA Y LAS ARTES

RAB

Distribución:

- Gabinete Ministro Presidente
- Subdirección Nacional
- Departamento de Ciudadanía y Cultura
- Secretaría Administrativa y Documental


DIRECCION DE PRESUPUESTOS
OFICINA DE PARTES
28 AGO. 2015
3
ENVIADO A: Dr. Guevara





Reg. 128/15 - II

ORD. N°: 1326 /

ANT.: Ord. N° 1752 de DIPRES, de fecha 21 de noviembre de 2014.

MAT.: Envía Informe Final de Evaluación de Programas Gubernamentales. Proceso 2015. Programa Red Cultura, Consejo Nacional de la Cultura y de las Artes.

SANTIAGO, 18 AGO. 2015

**DE : SR. SERGIO GRANADOS AGUILAR
DIRECTOR DE PRESUPUESTOS**

**A : SR. ERNESTO OTTONE
MINISTRO PRESIDENTE DEL CONSEJO NACIONAL DE LA CULTURA Y DE
LAS ARTES**

1. Como es de su conocimiento, en el marco del Protocolo de Acuerdo firmado entre esta Dirección y el H. Congreso Nacional con motivo de la tramitación del Proyecto de Ley de Presupuestos 2015, se llevó a cabo la evaluación del Programa "Red Cultura" de ese Consejo, cuyo informe final se adjunta.
2. En los próximos días corresponde informar los resultados de la evaluación al H. Congreso Nacional. Con este objeto, se solicita la elaboración de una respuesta institucional que refleje la opinión respecto del proceso de evaluación en su conjunto y la postura institucional frente a los resultados de la misma, con el fin de adjuntarla a los antecedentes que serán enviados al Congreso. Dicha respuesta deberá ser enviada a esta Dirección a más tardar el día 26 de Agosto de 2015.
3. Cabe recordar que durante la evaluación se contó con la participación de los profesionales del Consejo, designados como contrapartes: un coordinador ministerial y el equipo responsable del programa evaluado. El proceso de evaluación consideró la entrega de dos informes de avance y un informe final, los que fueron enviados oportunamente a ambas instituciones para comentarios, efectuándose además las reuniones técnicas respectivas.
4. Por otra parte, una vez enviado el informe final y la respuesta institucional al Congreso, comienza una nueva etapa, el proceso de elaboración de compromisos a partir de las recomendaciones elaboradas por el panel evaluador. Para ello, DIPRES tomará contacto oportunamente con la contraparte de su institución para iniciar el trabajo de establecer, de común acuerdo, los compromisos institucionales que apunten a mejorar el desempeño del programa en aquellos aspectos señalados como deficitarios en la evaluación.

5. Para efectos de realizar las actividades señaladas, la División de Control de Gestión de esta Dirección se comunicará con el Sr. Carlos Silva, contraparte del Consejo.
6. Quisiera aprovechar esta oportunidad para agradecer la colaboración y buena disposición de los profesionales del Consejo en el proceso evaluativo, en particular, extender estos agradecimientos al personal del Programa evaluado, cuya participación fue fundamental para llevar a cabo el estudio.

Sin otro particular, saluda atentamente a Ud.,


Sergio Granados Aguilar
SERGIO GRANADOS AGUILAR
Director de Presupuestos

[Handwritten initials]
SDA/AAM/JFV

Adj.: CD con Informe Final Evaluación

Distribución

- Sr. Ministro Presidente del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes
- Sr. Carlos Silva, Coordinador Ministerial – CNCA
- Sr. Manuel Guerra, Responsable del Programa Red Cultura
- División de Control de Gestión
- Oficina de Partes DIPRES
- Archivo