

Experiencias de investigación evaluativa en Chile

Rocío Fernanda Alborno Marambio
Karla Kubota Cifuentes

El estado de la evaluación en Chile

Los principios de la evaluación y monitoreo se han establecido desde la década de los setenta en América Latina, países como Brasil, Argentina, México o Chile instalaron la acción evaluadora dentro de las facultades de la gestión pública nacional; así, en el caso de Chile, la evaluación y monitoreo se ha transformado en un proceso tan importante como la formulación, diseño y ejecución de las políticas públicas. En términos prácticos, la década de los noventa en Latinoamérica fue trascendental para el monitoreo y la evaluación, principalmente a partir de la institucionalización de programas que se encargan de promocionar y difundir la evaluación en los aparatos estatales (Feinstein, 2012; Nazarena, 2016).

A modo general, diversos autores proponen los sistemas de evaluación en América Latina de forma positiva a pesar de presentar algunas dificultades técnicas y sobre todo políticas (Ospina, 2002). Los avances en los sistemas de evaluación y monitoreo en Latinoamérica han sido sostenidos, como señala Cunill (2009), los Estados Latinoamericanos han establecido la necesidad de evaluación para la toma de decisiones políticas, económicas y sociales; en este sentido al menos se pueden identificar tres mejoras en estos procesos que incluyen el acceso e inclusión a la información, el fortalecimiento de las capacidades del Estado y la consolidación de la evaluación como práctica de construcción de información.

Sin embargo, uno de los principales problemas que se han establecido dentro del proceso de evaluación y monitoreo en América Latina corresponde al modelo en el que se basa tal proceso, un modelo de tipo *top down* que imposibilita la participación de todos los sectores interesados (Cunill, 2009). A pesar de las dificultades a las que se ha enfrentado el proceso de evaluación y monitoreo en Latinoamérica, diversos autores han planteado algunos desafíos para la evaluación a nivel regional; estos desafíos se guían en la articulación de los diversos sistemas del ciclo de la política pública (planeación, presupuestación, ejecución, seguimiento y evaluación), el mejoramiento de la gobernanza (articulación, negociación colaborativa), y el fomento a la demanda de evaluaciones (junto con su calidad e institucionalización de los espacios de evaluación) (Ospina, 2002; Cunill, 2009; Feinstein, 2012; Neirotti, 2012).

El caso chileno se ha estudiado de forma similar a los casos latinoamericanos, a modo general el sistema de monitoreo y evaluación en Chile es un modelo enmarcado en el ciclo presupuestario, basado principalmente en un enfoque *eficientista*, donde se establece una vinculación de los fondos públicos con resultados medibles. En este sentido, esta es la información con la que el Estado cuenta para la toma de decisiones presupuestarias, ya sea en forma de focalización o en el aumento o disminución del espacio fiscal.

Como señalan algunos autores (Neirotti, 2001; Waissbluth y Larraín, 2009), el caso de Chile en materia de evaluación y monitoreo requirió de un amplio despliegue de iniciativas de modernización del sector público, la implementación de contratos de gestión, la definición de metas ministeriales y la evaluación previa de los proyectos de inversión; la especificidad del sistema chileno no se concentró en una sola institución evaluadora, sino como se observará más adelante, dependía de variados organismos públicos para su completo desempeño. Atendiendo a diversos organismos internacionales, entre ellos el Banco Mundial (2005), se puede asumir ciertas características del sistema de monitoreo y evaluación chileno; en este caso se debe considerar una alta capacidad de gestión en el ámbito de la evaluación, procesos que son garantizados mediante la objetividad y fundamentación de las evaluaciones, al mismo tiempo que los sistemas de monitoreo y evaluación del país son considerados metódicos y disciplinados.

Las positivas características del sistema de evaluación y monitoreo chileno destacan en la institucionalidad nacional, a pesar de ser considerados procesos centralizados en lo territorial (Banco Mundial, 2005), el sistema de evaluación y monitoreo en Chile es dependiente de diversas orgánicas estatales. Si bien la Dirección de Presupuesto (DIPRES) es la principal entidad estatal encargada de las evaluaciones en el país, tal como señala Irarrázaval y de los Ríos (2014) el sistema de monitoreo y evaluación en Chile se organiza de manera más compleja, incorporando el Ministerio de Desarrollo Social y el Ministerio Secretaría General de la Presidencia. De esta forma, se presenta la institucionalidad del sistema de monitoreo y evaluación en Chile:

Tabla I: Institucionalidad en el sistema de monitoreo y evaluación				
Dependencia		Evaluación ex ante	Monitoreo	Evaluación ex post
Ministerio de Hacienda	Dirección de Presupuestos (DIPRES)	Evaluación de programas sociales	Programa de Mejoramiento de la Gestión	Evaluación de Programas Gubernamentales
			Indicadores de Desempeño	Evaluación Comprensiva del Gasto Evaluación de Impacto de Programas
	Plan Chile Gestiona		Indicadores de gestión interna	
	Servicio Civil		Convenio de Desempeño Individual	
Otros	Convenio de Desempeño Colectivo			
Ministerio de Desarrollo Social	División de Planificación, Estudio e Inversión	Evaluación de Inversiones		
	División de Política Social	Evaluación de Programas Sociales	Monitoreo a Programas Sociales	
Ministerio Secretaría General de la Presidencia	Unidad Presidencial de Gestión del Cumplimiento		Seguimiento a las Prioridades Presenciales	
Elaboración Propia a partir de Irarrázaval y de los Ríos (2014).				

En términos generales la evaluación representa una capacidad institucional, que da cuenta de la gestión y administración del Estado, así Ospina (2002) presenta al menos tres elementos fundamentales que pueden ser observados desde la perspectiva nacional. El primero de ellos corresponde al desarrollo de la capacidad del recurso humano, reconociendo una alta valoración de los aprendizajes generados a partir de la evaluación.

En segundo lugar, un refinamiento de las iniciativas, madurando los instrumentos de gestión estratégica y la socialización de los empleos hacia una cultura orientada a los resultados. Finalmente, la capacidad institucional se traduce en capacidad de proponer reformas institucionales.

Sin dejar de lado los avances en la materia, el sistema chileno de monitoreo y evaluación presenta algunas debilidades, las que son estudiadas por Irrarrázaval y de los Ríos (2014). En primer lugar, se identifica una alta fragmentación institucional del Estado, lo que dificulta la instalación de mecanismos de gestión estratégica en el caso de las prioridades políticas. Como segunda dificultad, la organización del servicio civil dificulta la incorporación de incentivos en la gestión de las personas que estén alienados con los objetivos estratégicos del gobierno. En tercer lugar, la centralización ha generado distancia entre las decisiones de política y los beneficiarios de los programas. Además, el enfoque centrado en la evaluación y no en el ciclo completo de la política pública impide una mirada estratégica a largo plazo. Finalmente se requiere de un equilibrio entre las lógicas de selección, evaluación y seguimiento, y una flexibilidad suficiente para adaptarse a la naturaleza de diversos programas.

De esta forma, a pesar de más de veinte años de instalación del sistema evaluativo en el país pareciera que tal sistema está en un punto medio entre la instalación de la institucionalidad estatal encargada de llevar a cabo estos procesos, pero con un sinnúmero de desafíos de mejoramiento de la evaluación, considerando su importancia ineludible a la hora de toma de decisiones. En síntesis, conocer el estado de la evaluación en Chile permite obtener un panorama general de la gestión pública en el país. De la misma forma, comprender los aciertos y dificultades de este proceso evaluativo permite sostener algunas precauciones a la hora de establecer investigaciones evaluativas como las que serán presentadas a continuación.

Similitudes y diferencias en nuestras experiencias evaluativas

Las diferencias entre ambas experiencias evaluativas radican primero en su objetivo, en segundo lugar, en el momento del proceso que se elige para evaluar y, tercero, en su método. La primera investigación es una propuesta evaluativa -un conjunto de indicadores creados a partir de una revisión bibliográfica sobre evaluaciones en el área- para las artes de la visualidad y la fotografía en Chile, con la cual se busca otorgar un instrumento más acorde con la naturaleza material/simbólica y objetiva/subjetiva que poseen las artes de la visualidad, que pueda entregar resultados más allá de los ámbitos económicos que ya suelen ser evaluados.

La segunda investigación busca evaluar el funcionamiento del último instrumento de focalización instaurado en Chile, instrumento que, a su vez, es producto de una exhaustiva evaluación cuyo objetivo fue superar los problemas observados en el área durante los últimos años. Esta investigación se hace a través de la aplicación de entrevistas a funcionarios públicos que gestionan instrumentos de focalización y a usuarios del sistema, observando a través de sus experiencias y opiniones el impacto que ha tenido la aplicación de este instrumento.

Evaluación en el sector cultural

En Chile, la institucionalización cultural se ha desarrollado a partir de los años noventa; desde la incorporación de la cultura como área dentro del Ministerio de Educación a la reciente creación del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio en 2018. La diversidad de proyectos que se desarrollan en el área cultural, principalmente son financiados por Fondos Concursables que se desarrollan anualmente en formato nacional y regional, proporcionando recursos para el desarrollo de las artes visuales, teatro, medios audiovisuales, música, circo, danza, investigación, etc.

En este sentido, la principal fuente de evaluación son los Fondos Nacional de Desarrollo Cultural (FONDART); sin perjuicio de lo anterior, el área de cultura también realiza la evaluación del cumplimiento de compromisos y cumplimiento de desempeño. Los tres tipos de evaluación (evaluación de programas gubernamentales, indicadores de mejoramiento de la gestión e indicadores de desempeño) son dependientes de la Dirección de Presupuestos (DIPRES), proveniente del Ministerio de Hacienda de Chile.

Dificultades para evaluar en el sector cultural

A pesar de que la experiencia evaluativa se remite a las artes de la visualidad y en particular de la fotografía, se pueden dilucidar elementos que son transversales al área de la cultura en general.

- **Causas de las problemáticas de la evaluación**

Los avances en los procesos evaluativos son innegables desde una perspectiva institucional nacional, instalando un proceso dinámico y continuo en el tiempo respecto a la evaluación de programas y proyectos, sin embargo, este avance no se ha extendido de la misma forma a la cultura. Se podrían asumir diversas causas a esta problemática, comprendiendo que esta situación requiere de diversos elementos para ser desarrollada; en este sentido al menos sería posible identificar tres elementos. En primer lugar la institucionalidad cultural, desde los años noventa y hasta el 2018 el organismo que se encarga del diseño, desarrollo y evaluación de los programas en el ámbito cultural correspondía al Consejo Nacional de la Cultura y las Artes; el cual fue modificado en 2018 para crearse el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio; en este sentido la posible falta de instrumentos y evaluaciones en el área de la cultura pueden depender de la falta de modernización del Estado, generando -actualmente- espacios de mejoramiento en la gestión pública en el país. En segundo lugar, se podría señalar que otra problemática de la evaluación en cultura corresponde a la falta de recursos en este plano. Año a año los presupuestos para el área de cultura no son suficientes para el desarrollo de todos sus programas y con ello, también la posibilidad de evaluar en cultura; esta situación económica puede expandir la problemática a la falta de recursos humanos para la realización de evaluaciones.

Y, en tercer lugar, la experiencia evaluativa permitió conocer que la evaluación no es prioridad en ciertos grupos partícipes de la creación y ejecución de proyectos en cultura. Esto quiere decir, que parte de quienes trabajan en espacios culturales no presentan interés en realizar evaluaciones o ser evaluados, aludiendo principalmente a la falta de recursos económicos y humanos, como a las distancias que presenta la evaluación en espacios que podrían ser “no evaluados” por sus características subjetivas, complejas, etc.

- **La evaluación en cultura es escasa, distante en el tiempo**

Las evaluaciones realizadas a programas y proyectos culturales dependientes del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (CNCA) son realizadas por la DIPRES mediante las Evaluaciones de Programas Gubernamentales (EPG). Durante los últimos diez años el CNCA cuenta con la evaluación de solamente tres programas, considerando un número mucho mayor del total de programas existentes; en esta lógica los programas evaluados han sido el Fondo Nacional Fomento de Libro y la Lectura (2018), Programa Red Cultura (2015) y Fondo Fomento Audiovisual (2014 y 2019).

En este sentido, áreas como la música, artes visuales, danza, circo, etc. no han sido evaluados ni monitoreados en ninguna fase del proceso; atendiendo además que las evaluaciones en el área cultural solo son “ex - post” por lo que no existen evaluaciones en su diseño o ejecución. Así, la evaluación de la cultura en Chile es escasa respecto a la diversidad de creaciones artísticas que son financiadas por la institucionalidad cultural, existiendo fondos disponibles para el desarrollo de diversas áreas de la cultura y el patrimonio, sus proyectos asociados no son evaluados ni monitoreados de alguna manera.

Pero también cabe recalcar que los procesos evaluativos que se han desarrollados (Fondo Fomento del Libro y la Lectura, Programa Red Cultura y Fondo Fomento Audiovisual) no son constantes en el tiempo, ni tampoco existen antecedentes que den información respecto a los avances de estos proyectos en el tiempo. En este sentido, es imposible realizar comparaciones que permitan establecer mejoras o situaciones que han empeorado en los proyectos desarrollados.

En el caso particular de la investigación evaluativa realizada, el área de las artes de la visualidad y, en particular, de la fotografía no presenta antecedentes respecto a alguna evaluación previa. Si bien esto puede ser considerado como una dificultad a la hora de presentar un proyecto que promueva la evaluación, al mismo tiempo la experiencia evaluativa permite ampliar los límites de la evaluación, proponiendo un sistema complejo de evaluación que supere los aspectos de eficiencia.

A pesar de las libertades que se pueden desarrollar al no encontrar evaluaciones anteriores, de todas formas, es una situación que resulta preocupante, la ausencia de evaluaciones en el área de las artes de la visualidad no se conjuga con el alto número de espacios que desarrollan la comunicación entre un público y una muestra de arte. La mayoría de los espacios culturales dependientes de organismos públicos como los museos, salas de exposición, etc. se componen principalmente de expresiones artísticas de la visualidad (artes visuales o fotografía); y no contar con un sistema o -al menos- un instrumento que evalúe su acción es de preocupación absoluta.

- **El carácter de la evaluación que se realiza**

La evaluación de los programas mencionados (Fondo Fomento del Libro y Lectura, Programa Red Cultura y Fondo Fomento Audiovisual) reside principalmente en temas de diseño y gestión, desplazando la evaluación al impacto en un plano económico. Como señala Faúndez (2011), los mecanismos habituales de evaluación en el área de la cultura en Chile son el control de legalidad, la auditoría de gastos y eficiencia en el uso de recursos, el cumplimiento de objetivos específicos, el impacto de la política en materia de equidad, productividad y competitividad entre otros. En este caso, la evaluación que se realiza en el área de la cultura es de carácter "eficientista". El mismo Faúndez (2011) señala que a pesar de la promoción y ejecución periódica de las evaluaciones de las políticas públicas en cultura y el conocimiento que se ha adquirido en este ámbito, existe una necesidad innegable de profundizar el proceso, avanzando en el dominio de conocimiento. Es decir, se vuelve necesario superar la búsqueda de eficiencia en los programas evaluados, disponiendo de conocimiento en nuevas áreas de estudio de una evaluación como el impacto en los beneficiarios, los resultados obtenidos, etc.

Para el caso de la experiencia evaluativa el principal aporte que realiza la investigación es la entrega de herramientas que sirvan para la evaluación, pero que superen el aspecto de eficiencia que se ha podido identificar en otros programas evaluados. En este sentido, además de proponer la evaluación de los objetivos nacionales de la política pública en artes de la visualidad, se propone avanzar en la evaluación de exposiciones y el impacto que esta forma de comunicación con el espectador tiene sobre los beneficiarios de alguna muestra de artes de la visualidad y fotografía. Así se pretendió complejizar la evaluación, comprendiendo que las artes de la visualidad no solo pueden ser evaluadas desde una perspectiva de gasto económico, sino que también deben ser evaluadas por medio de la interacción con los asistentes a las exposiciones.

Evaluación en el sector social

Las políticas sociales en Chile son evaluadas por la Subsecretaría de Evaluación Social, cuya misión se describe como "el diseño, la coordinación y la evaluación de las políticas sociales del Gobierno, de modo de contribuir a mejorar la focalización del gasto social a través de la evaluación permanente de los programas que implementa el Estado" (Ministerio de Desarrollo Social, 2019).

Esta Subsecretaría está directamente a cargo del Ministerio de Desarrollo Social, siendo primera vez que un organismo institucional se hace cargo tanto del diseño, implementación y evaluación de sus políticas públicas, lo que supone para el país un gran avance en la relevancia que puede adquirir la evaluación para el desarrollo y mejoramiento constante de su política social.

Dificultades para evaluar políticas sociales

- **No hay claridades sobre cuál debiese ser el centro de la política social en Chile, lo que dificulta la construcción de objetivos en políticas y programas sociales.**

Para el caso chileno, hay una instauración del concepto de la erradicación de la pobreza como el motor único de la política social, originado en el Golpe Militar (1973) y manteniéndose hasta la actualidad como un punto central del debate en torno a la política social. El concepto de erradicación o superación de la «pobreza» ha sido objeto de debates y ha sido complementado por otros conceptos, como la vulnerabilidad o la multidimensionalidad de la pobreza, que han logrado sacar la discusión del plano de los ingresos y apuntar a nuevos objetivos relacionados mayormente con equidad social. No obstante, sigue siendo usual encontrar políticas y programas sociales con objetivos ambiguos, lo que se explica por una parte por una falta de rigor en el diseño de los programas y, por otra, por el complejo y múltiple escenario en el cual se despliega la pobreza en Chile, lo que dificulta la construcción de ejes centrales en la política social.

- **Las políticas sociales no son neutrales, nacen desde ciertas posturas políticas sobre el cómo actuar frente a los problemas sociales relevantes**

Existen distintas motivaciones y posturas que están detrás de la naturaleza de una política social. Para algunos sectores es más importante generar políticas de corte subsidiario, para otros sectores el generar políticas de carácter promocional; para algunas personas será altamente positiva la aplicación de políticas altamente focalizadas mientras que para otras parecerá mucho mejor enfocar los esfuerzos en políticas universales. Si bien la idea pudiese ser buscar un punto medio y generar un cuadro de políticas que sean complementarias, puede suceder que una política que en sus resultados está siendo positiva, termine siendo cuestionada por la postura política desde la cual se construye en torno a la pobreza y la vulnerabilidad, por no coincidir con las motivaciones políticas que primen en ese momento en la institucionalidad.

El caso estudiado del Registro Social de Hogares, versus su antecesor, resulta ejemplificador en este ámbito. La Ficha de Protección Social, vigente hasta el año 2015, surge como una forma de abarcar ya no solamente el problema de la pobreza, sino que el concepto de vulnerabilidad, entendido como el riesgo de caer en situación de pobreza. Para ello, este instrumento contó con parámetros de medición que ya no tenían que ver sólo con ingresos o posesión de bienes para realizar el cálculo del nivel socioeconómico de una persona o familia, sino que se añadían otras características que hablaran sobre las oportunidades y potencialidades del sujeto evaluado para poder desarrollarse: Nivel educativo, experiencia laboral, tipo de afiliación laboral e incluso variables relacionadas al entorno de quien es evaluado, como el nivel de desempleo en su propia comuna o región. Una motivación política tras este cambio fue la de “reducir las señales de castigo al progreso asociados a la inclusión de variables como la vivienda y los bienes durables en un instrumento de focalización de programas sociales” (Larrañaga, 2013, p. 13)

Aunque la intención de medir la capacidad generadora de ingresos partió desde una base teórica bastante sólida, que era ver más allá del estado de la pobreza y comprender que muchas personas podían caer en cualquier momento en esta situación, a poco andar el instrumento comenzó a ser fácilmente vulnerado, debiendo buscarse alternativas de medición que reflejaran mejor la realidad social. El Registro Social de Hogares, por otra parte, propone una medición socioeconómica en base a los ingresos reales del núcleo familiar, elemento que a través del ejercicio evaluativo realizado es también cuestionado tanto por usuarios del sistema como por funcionarios públicos, ya que mientras por una parte hay avances institucionales en la definición de la pobreza como un elemento multidimensional -como ocurre en las últimas versiones de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional-, por el otro lado se está clasificando a las familias solamente en base a sus ingresos, lo que de acuerdo al desarrollo teórico sobre la pobreza, resulta bastante insuficiente como reflejo de la realidad.

- **Sobre la focalización, al evaluar la postura de los usuarios inevitablemente está condicionada por sus experiencias positivas y negativas en torno al fichaje social**

Para poder diseñar lo que sería el Registro Social de Hogares, se consultó las experiencias de muchos usuarios en todo Chile, tratando de entender desde la perspectiva de la ciudadanía cuáles eran las principales falencias del instrumento anterior. Este ejercicio se ha repetido más allá de la acción del Estado, por instituciones académicas y ONGs dedicadas a estudiar el desarrollo de la política social en Chile, arribando al mismo resultado: Quien se encuentre recibiendo beneficios del Estado debido a su puntuación socioeconómica, difícilmente tendrá comentarios negativos sobre el instrumento de calificación, puesto que, al estar dentro del grupo de los beneficiados, lo percibe como un instrumento que funciona correctamente. Asimismo, quien se sienta excluido del sistema de beneficios, será más propenso a aportar argumentos sobre el mal funcionamiento de la ficha en cuestión, para lograr ser parte del grupo objetivo de la política social.

En este sentido, cada vez que desde la institucionalidad se toma la decisión sobre cuáles serán los parámetros para la calificación socioeconómica, se está también decidiendo a quiénes se incluye y a quiénes se excluye de la oferta pública de servicios y beneficios, lo que genera en los sectores excluidos un sentimiento de abandono y castigo por parte del Estado que, entre otras consecuencias, ha profundizado los procesos de despolitización de la sociedad chilena. Bajo este marco, evaluar la implementación de sistemas de focalización ha sido históricamente un tema delicado, ya que las políticas sociales en el país no suelen entregar beneficios en forma gradual, sino que se enfocan en cierto segmento de la población y excluyen a quienes se encuentren fuera de estos parámetros, existiendo muy pocas políticas de carácter universal que puedan dar cierta garantía de derechos a la ciudadanía independientemente de su nivel socioeconómico¹

Sugerencias y conclusiones

A partir de nuestra experiencia, creemos importante realizar las siguientes recomendaciones al estado de la evaluación de la política pública en Chile:

- **Considerar la territorialidad al momento de evaluar**

Un mismo fenómeno se vive distinto en el centro y en las regiones, lo que genera una dificultad adicional a la hora de evaluar programas. Evaluar una política de carácter nacional será poco representativo si es que solo se abarca para ello la Región Metropolitana u otras zonas de alta densidad poblacional, como Valparaíso o Concepción. Como se observó al analizar el funcionamiento del Registro Social de Hogares en Magallanes, una política de carácter nacional no siempre resulta suficiente para dar cuenta de las especificidades territoriales que enmarcan un fenómeno, como es el caso de la pobreza. De la misma forma, en el caso de la propuesta de evaluación en cultura, los procesos evaluativos a nivel nacional se enmarcan mayormente en la región metropolitana, dejando escasa capacidad de participación a las regiones en la evaluación de políticas públicas culturales.

Esta reflexión apunta a generar tanto diseños como evaluaciones enmarcadas en contextos territoriales específicos, considerando para ello tanto a profesionales que vivan en los territorios y que conozcan la realidad regional, como tomar en cuenta la voz de la propia comunidad, quienes tienen mucho que aportar desde su experiencia al ejercicio evaluativo de la política pública.

¹ Uno de los casos más emblemáticos de políticas universales en Chile es el GES, o Garantías Explícitas en Salud, en donde sus beneficiarios, indistintamente de pertenecer al sistema público (FONASA) o sistema privado (ISAPRE) de salud, al padecer una de las enfermedades cubiertas por el programa, puede acceder a un tratamiento de salud adecuado con el apoyo financiero correspondiente y en los plazos que están garantizados por ley.

- **Hacer a la evaluación parte de la institucionalidad en todos los sectores.**

Si bien es comprensible que dentro de la agenda pública hay temas que siempre serán una urgencia, y que por ende se priorizará la mejora en sus procesos, el Estado debe apuntar a la integración de la evaluación en todos los ámbitos que componen la acción política. Como se señaló anteriormente, el Ministerio de Desarrollo Social es el primer organismo institucional que ha incorporado dentro de sus funciones el constante monitoreo y evaluación de sus programas, y creemos en este sentido importante que esta sea una conducta que se extienda a otros organismos del Estado, como complemento a la labor de la DIPRES en tanto esta pone el mayor énfasis en el ámbito de la eficiencia.

Como se pudo observar en nuestra experiencia evaluativa, en el caso de la Cultura la evaluación dista bastante de ser un elemento central en la institucionalidad, aunque para ser justos, debe considerarse que la creación de un Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio es un hito más bien reciente dentro del proceso de modernización del Estado chileno. Sin embargo, eventualmente debería avanzarse en la integración de la evaluación como una de las funciones de cada Ministerio, permitiendo la incorporación de indicadores más específicos para cada ámbito y logrando con ello evaluaciones más coherentes con los objetivos programáticos por sector al complementar las evaluaciones centradas en la eficacia y la eficiencia, así como contando con más recursos para cumplir ciertas metas evaluativas como integrar la visión de la ciudadanía en este proceso.

- **Observar y repensar la figura de los evaluadores**

Lo que se ha observado en los últimos años en la experiencia chilena, es que quienes se dedican a la planificación y ejecución de la evaluación de las políticas públicas provienen principalmente de estos ámbitos: Administración Pública, Ingeniería Comercial y carreras de las Ciencias Sociales tales como Sociología y Antropología. Esto es por motivos evidentes en tanto todas estas disciplinas tienen cercanía al objeto de estudio que es la política pública, además de entregar diferentes enfoques a la actividad evaluativa. Lo que queremos proponer, sin embargo, es buscar la capacidad evaluadora más allá de estas disciplinas que se han instaurado como las tradicionales, las cuales en su actuar tienden a generar un hermetismo tecnocrático, donde evaluaciones son compartidas dentro un cerrado circuito y tienen poca llegada al público general. Creemos, de acuerdo con lo que hemos observado, que un ejercicio evaluativo integral, que supere el enfoque de la eficiencia que ya se ha instaurado correctamente en la lógica del policy-making chileno, requiere del trabajo multidisciplinar. Puede que la tarea de dirigir a un grupo encargado de realizar una evaluación siga quedando en manos de los profesionales nombrados anteriormente, dado su conocimiento acabado del proceso evaluativo en sí mismo, pero consideramos que incluir otro tipo de profesionales a este proceso, quienes además pueden aportar con información e ideas nuevas, pueden ayudarnos a comprender a la política pública desde una mirada mucho más global.

Algunos ejemplos que pueden resultar quizás un poco obvios, pero que grafican lo que queremos plantear en este punto, son los siguientes:

- En el caso de políticas que tengan que ver con salud pública, recomendaríamos incluir la mirada de profesionales como los doctores, enfermeros, kinesiólogos, tecnólogos y otros profesionales de la salud, así como también la opinión y experiencia de los usuarios del sistema público de salud en todos sus niveles, desde las atenciones primarias de urgencia hasta quienes tratan enfermedades crónicas bajo esta modalidad.
- Para la construcción y evaluación de políticas que tengan que ver con educación es primordial incluir la mirada del docente, no solamente evaluarlo en términos de cómo está desarrollando su trabajo, sino que incorporar su experiencia y opiniones como información fundamental que ayude a la institucionalidad a conocer la experiencia dentro del aula, desde el punto de vista de quién la maneja.

- **Valorar la experiencia Bottom-Up**

Creemos importante rescatar el valor de las experiencias que parten desde la ciudadanía hacia la institucionalidad, considerando que en Chile el enfoque Top-Down suele ser lo más utilizado en la política pública en general, no solamente en el ámbito de la evaluación. Existen ciertas experiencias en el territorio chileno que han sido pioneras en este enfoque y exhiben muy buenos resultados, reafirmando que cuando se empodera a los ciudadanos, dándoles las herramientas para construir soluciones a las propias necesidades, se generan productos que hacen mayor sentido y generan pertenencia por parte de los beneficiarios.

En este ámbito, en Chile es icónico el caso de la reconstrucción de la ciudad de Constitución al sur del país, azotada por el terremoto y posterior tsunami del año 2010. Para dirigir este proceso de reconstrucción se solicitó la ayuda del prestigioso arquitecto chileno Alejandro Aravena, quien encabezando un equipo de profesionales, centralizó su trabajo en consultar a la ciudadanía qué problemas afrontaban diariamente en la ciudad, incluso antes de los desastres naturales, buscando que la solución construida no solo fuera útil en disminuir el impacto de futuros tsunamis, sino que resolviera otro tipo de problemas como lo eran, por ejemplo, las inundaciones que sufría la ciudad cuando llovía. Así, una catástrofe puede ser vista también como una oportunidad de generar mejoras sostenibles en el tiempo y que hagan sentido en su territorio.

- **Considerar al sujeto social que se produce a partir de la política pública**

Un aporte que creemos que realiza la sociología a la investigación en políticas públicas es el de develar qué sujeto social se está construyendo a partir de ellas. Así, en el ejercicio evaluativo sobre la estratificación socioeconómica, aparece fuertemente la imagen negativa que funcionarios públicos y personas excluidas del sistema de beneficios tienen de quienes sí resultan beneficiados, siendo esta imagen construida a partir de políticas sociales de combate a la pobreza que adjudican al beneficiado un estatus de asistencialismo y dependencia. Una forma de combatir esta imagen del beneficiario del Estado como un ente pasivo y dependiente es el aumento en políticas de corte promocional, orientadas a la inclusión e integración social, así como a la activación de los distintos tipos de capital que poseen los sujetos que viven distintas situaciones de vulnerabilidad.

Por otra parte, vemos que las políticas culturales generan un sujeto social artístico que es prácticamente parte de una élite de personas con las capacidades y herramientas de ser creadores de arte en Chile, negando esta característica de creadores a la gran mayoría de la población, cuyo rol social se ha remitido a ser consumidores pasivos de cultura. Para el caso de la cultura, es importante considerar que la política cultural se debe basar en el sujeto social; actualmente las iniciativas evaluativas hacen referencia a las obras realizadas por creadores, sin embargo, existe poca integración de los creadores, así como de quienes son beneficiarios de las políticas culturales; la propuesta evaluativa realizada por la investigación en cultura basa parte de su sistema en la consideración de los beneficiarios de las exposiciones de artes de la visualidad y fotografía, considerando su impacto en lo objetivo como en lo subjetivo.

- **Instalar la prioridad del proceso evaluativo**

Considerando los diversos puntos anteriores, se considera que es de suma importancia reinterpretar el rol y las funciones que la evaluación cumple en el sistema de políticas públicas en Chile; a partir de las dos experiencias evaluativas mencionadas se hace necesario atender el significado de la evaluación y sus implicancias en los sistemas evaluativos. En este sentido, lo esencial es promover la evaluación como un proceso dentro del ciclo de la política pública con la misma importancia que el diseño o la ejecución de un proyecto; atendiendo a sus principales beneficios (evaluación de eficacia, evaluación como proceso para mantener proyectos, evaluación como constructor de sujetos sociales, etc.).

Sin desmedro de lo anterior, las investigaciones evaluativas llevadas a cabo permiten comprender que la incorporación de procesos evaluativos al sector público requerirá de un trabajo arduo y constante en el tiempo, por lo que no se puede esperar grandes cambios en el ámbito de las políticas públicas de carácter instantáneo.

Bibliografía

- Cunill, N. (2009). *Los sistemas de monitoreo y evaluación en América Latina y su gobernanza*.
- Banco Mundial (2005). *Chile, Estudio de Evaluación de Impacto de Programa de Evaluación de Programas*.
- Faúndez, C. (2011). *Control y evaluación de las políticas culturales en Chile*. En Revista *UNIVERSUM, Universidad de Talca*, N° 26 Vol. 1, páginas 13-37.
- Feinstein, O. (2012). *La institucionalización de la evaluación de políticas públicas en América Latina*. En Revista *Presupuesto y gasto público, Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, Instituto de Estudios Fiscales*, N°68, páginas 41-52.
- Irarrázaval, I. y De los Ríos, B. (2014). *Contribuciones de la experiencia internacional para la institucionalidad chilena*. En Revista *Notas Públicas*, N°2, páginas 2-21.
- Larrañaga, O. (2013). *Pobreza en las políticas públicas*. PNUD, Santiago de Chile.
- Nazarena, P. (2016). *Evaluación de políticas y programas públicos: Un aporte al fortalecimiento del Estado*. Tesis para optar al grado de Doctor. Instituto de Gobierno y Políticas Públicas, Universidad Autónoma de Barcelona.
- Neirotti, N. (2012). *La evaluación en América Latina: paradigmas y prácticas en los últimos tiempos*. En Revista *New Directions for evaluation, Inc*.
- Ospina, S. (2002). *Construyendo capacidad institucional en América Latina: el papel de la evaluación como herramienta modernizadora*. En VII Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal.
- Raczynski, D. (1995). *Focalización de programas sociales: Lecciones de la experiencia chilena*. En C. Pizarro, D. Raczynski, & J. Vial, *Políticas económicas y sociales en el Chile democrático* (págs. 217-255). Santiago, CIEPLAN-UNICEF
- Waissbluth, M, y Larraín, F. (2009). *Modelos de gestión pública: implicancias para la planificación, evaluación y control de gestión del Estado*. En *Un mejor Estado para Chile: Propuestas de Modernización y Reforma*. Ed. Tomacic, V. y García, C. Santiago de Chile.

Reseñas biográficas

Rocío Fernanda Albornoz Marambio. (1993) Estudió Sociología en la Universidad de Chile y el Magister en Ciencias Sociales con mención en Sociología de la Modernización en la misma casa de estudios. En su desarrollo académico sus intereses se desarrollaron en el área de la cultura y las artes, como también en el ámbito de las políticas públicas y la evaluación de proyectos, la que se complementó con experiencias en docencia como ayudante de diversas cátedras. Realizó la investigación "Recepción de la Obra de Sergio Larraín", basado en encuestas a los asistentes a la exposición Retrospectiva del fotógrafo nacional (en Santiago, Punta Arenas, La Serena y Rancagua); en 2019 finaliza los estudios de Magíster con una investigación (Actividad Formativa Equivalente) denominada "Sistema para la Evaluación de las Artes de la Visualidad y la Fotografía", proponiendo una batería de indicadores que permita la evaluación de las exposiciones de fotografía y artes visuales desde una perspectiva que integre a los diferentes actores sociales (visitantes, coordinadores, artistas, institucionalidad cultural, etc.).

Karla Kubota Cifuentes. (1992) Estudió Sociología en la Universidad de Chile, titulándose en 2018. Sus intereses académicos se concentran en políticas públicas y la evaluación de proyectos, como también en temáticas como políticas migratorias, derechos humanos y enfoque de género. Su práctica profesional la realizó en la Fundación para la Superación de la Pobreza realizando labores de investigación social en temáticas como la calidad del empleo migrante y el desarrollo de intervenciones sociales en territorios rurales de la Región Metropolitana de Santiago. Su tesis de pregrado se denominó "Observando la pobreza en la Región de Magallanes. Un análisis a partir de la implementación del Registro Social de Hogares", la cual tuvo como objetivo la revisión del último instrumento de focalización chileno implementado; esta tesis fue seleccionada para la publicación "Tesis País" de la Fundación para la Superación de la Pobreza para su edición 2020.