



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
Dirección de Presupuestos

SÍNTESIS EJECUTIVA

Fondo de Apoyo a Programas Culturales

ELABORADA POR LA DIRECCIÓN DE
PRESUPUESTOS

JUNIO 2006

**SINTESIS EJECUTIVA¹ – N°11
PROGRAMA FONDO DE APOYO A PROGRAMAS CULTURALES**

**PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2002-2005
PRESUPUESTO PROGRAMA AÑO 2006: \$1.235 millones**

1. Descripción del Programa

1.1. Fin

Contribuir al fomento de la cultura y de los valores nacionales y regionales.

1.2. Propósito

Población chilena accede a una mayor oferta de programas televisivos de alto nivel cultural² o de interés nacional o de interés regional³ en la TV abierta chilena.

1.3. Población Objetivo

Todos los habitantes del país que poseen televisor. El año 2005 la población objetivo alcanzaba a aproximadamente 15.044.079 personas (92,4% de la población total). Forman también parte de la población objetivo los canales de TV abierta y productoras de TV del país, no obstante no se cuenta con la cuantificación de estos.

1.4. Población Beneficiaria

La población beneficiaria final, aquellos que declaran haber visto al menos un programa financiado por el Fondo, alcanzó el año 2005 a 11.598.489 personas⁴.

¹ Este informe de síntesis ha sido elaborado por la Dirección de Presupuestos en base al informe final de la evaluación al Programa Fondo de Apoyo a Programas Culturales en el marco del programa de Evaluación de la DIPRES.

El contenido del informe final aprobado cumple con lo establecido en los Términos de Referencia y Bases Administrativas que reglamentan el proceso de evaluación. Al ser una evaluación externa los juicios contenidos en el informe son de responsabilidad del panel de evaluadores y no necesariamente representan la visión de la DIPRES.

² "Sólo podrán ser considerados programas culturales aquellos que se dediquen a difundir las artes y las ciencias en cualquier género o formato. Por arte se entenderán todas las expresiones literarias, plásticas, audiovisuales, musicales y arquitectónicas, así como sus combinaciones. Por ciencia se entenderán todos aquellos cuerpos de ideas y conocimientos contenidos en las llamadas ciencias exactas, naturales y sociales, incluyendo disciplinas como la historia, el derecho y la filosofía, tanto en sus expresiones propiamente científicas como tecnológicas)", CNTV año 2003.

³ El Fondo no cuenta con una definición operacional para estos conceptos.

⁴ A partir de la población objetivo se estimó la población efectivamente beneficiada como aquel porcentaje de la población objetivo que declara haber visto al menos un programa financiado por el Fondo: 77,1% de los encuestados ha visto al menos uno de los programas financiados por el Fondo el año 2005, según la V Encuesta Nacional de Televisión 2005. A falta de un mejor indicador se extrapola el porcentaje indicado a toda la población objetivo.

La población beneficiaria intermedia, canales de TV abierta y productoras de TV del país ganadores de concursos del Fondo, ha aumentado de 6 a 18 en el período 2002-2005.

1.5. Descripción General del Diseño del Programa

El programa está a cargo del Consejo Nacional de Televisión (CNTV), servicio público autónomo, que se relaciona con el Presidente de la República por intermedio del Ministerio Secretaría General de Gobierno. Está conformado por 11 miembros, designados por el Presidente de la República con el acuerdo del Senado.

El programa fue establecido por la Ley N° 19.131 del 8 de Abril de 1992, que creó el CNTV. Consiste en un fondo anual concursable, es de carácter permanente y su ámbito territorial abarca todo el país.

La primera adjudicación de recursos del Fondo fue el año 1993, en que se entregaron \$60 millones repartidos entre 5 proyectos premiados. Desde esa fecha, los recursos asignados al Fondo se han incrementado progresivamente, llegando en el año 2005 a \$1.003 millones, los que se repartieron entre 18 proyectos premiados.

Consta de un componente, denominado: **Programas de televisión de alto nivel cultural o de interés nacional o regional emitidos en televisión abierta debido al aporte del Fondo Concursable CNTV.**

A su vez, el componente se subdivide en 2 subcomponentes, a saber:

Subcomponente 1: Programas de televisión de alto nivel cultural o de interés nacional o regional, propuestos por canales de TV y/o productoras independientes, son producidos y emitidos en televisión abierta.

Subcomponente 2: Programas de televisión culturales o de interés nacional o regional, ya producidos, son adquiridos y emitidos por canales de televisión abierta (subcomponente introducido para el concurso del año 2006).

Los recursos del Fondo son adjudicados anualmente mediante concurso público dirigido a las concesionarias de televisión de libre recepción y productores independientes, de cualquier punto del país. Tal concurso se rige por un Reglamento y Bases definidos cada año por el CNTV y contempla distintas categorías o géneros programáticos que se decide subsidiar (por ejemplo, ficción, no ficción, regional, infantil, etc.). La preselección de los proyectos está a cargo de tres evaluadores técnico-económicos, externos al CNTV, que califican la factibilidad de los proyectos postulantes. Luego, los proyectos son evaluados por un grupo de expertos en el área audiovisual (tanto chilenos como extranjeros), externos al CNTV y distintos a los evaluadores técnicos. La decisión final de los proyectos ganadores está a cargo de los Consejeros del CNTV.

Ambos subcomponentes consisten en un subsidio monetario destinado, en el primer caso, a cubrir parte o el total de los costos de la producción de los proyectos presentados al Fondo (programas nuevos) y, en el segundo, a la adquisición y emisión de programas ya existentes (documentales y otros) pero que no hayan sido emitidos en TV abierta.

Durante el período en análisis, sólo se ha producido el primer subcomponente, ya que el segundo se crea a partir del concurso de 2006.

1.6. Antecedentes Financieros

El Programa se financia con aporte fiscal y aporte de los canales de TV abierta y productoras de TV del país.

El presupuesto del programa financiado con aporte fiscal aumentó en 94% en el período 2002-2005, alcanzando este último año a \$1.080 millones. Por su parte, el presupuesto para el año 2006 es de \$1.235 millones. El presupuesto del programa ha ido incrementando su participación en el presupuesto del CNTV, de 34% en el año 2002 a un 52% el año 2006.

El gasto efectivo total del programa aumentó en 114% en el período 2002-2005, alcanzando a \$2.102 millones este último año.

2. Resultados de la Evaluación

2.1. Diseño

La necesidad que el programa espera satisfacer es la falta de acceso a programas de carácter cultural, de interés nacional y de interés regional, por parte de la población que sólo tiene televisión abierta, siendo diferente la situación de accesibilidad de aquellos que acceden a televisión por cable o satelital. Al respecto, se dispone de mediciones sólo de la programación cultural en la TV abierta, la que representa en promedio sólo un 2,3% de la programación total de la TV abierta, y con una tendencia decreciente en el período de evaluación. No obstante, la identificación de esta necesidad no es precisa, ya el CNTV maneja una definición restrictiva del concepto "cultural" (dedicado a las artes o las ciencias) y, por otra parte, no existe una definición de los conceptos "de interés nacional" y "de interés regional".

La lógica horizontal se valida en general, con algunas sugerencias de modificaciones, principalmente a nivel de desglose de información de algunos indicadores (medir la producción de programas de interés nacional y de interés regional, una vez que se cuente con definiciones oficiales y operativas para esos conceptos; desagregación de algunos indicadores por grupos socioeconómicos, geográficos (como rural / urbano), entre otros) o en la forma de obtención de la información de algunos de ellos (por ejemplo, modificar preguntas de las encuestas para hacerlas más pertinentes a las necesidades de información del Fondo).

2.2. Organización y Gestión

La estructura organizacional del programa es simple pero adecuada a sus tareas, ya que se externaliza parte importante de las labores del Fondo (preselección, evaluación y supervisión de los proyectos). Por su parte, la asignación de responsabilidades y los mecanismos de coordinación al interior de la institución responsable son claros y adecuados para la producción de los componentes. Además, el Programa mantiene una

coordinación frecuente, aunque no formalizada, con otros organismos públicos que desarrollan programas similares, tales como ProChile, CORFO y el Consejo de la Cultura.

El proceso de selección de programas que postulan al Fondo no incluye requisitos de postulación ni criterios de selección que aseguren el logro del propósito relacionado con lo cultural, el interés nacional y el interés regional, estando los procesos más bien centrados en la calidad de la producción de los programas y en la capacidad de comercialización de los mismos. Por su parte, el mecanismo de transferencia de recursos, previa verificación del cumplimiento de las condiciones contractuales, es adecuado.

El Programa carece de un sistema de evaluación sistemático de los proyectos financiados. Las funciones y actividades de seguimiento y evaluación posteriores a la producción y emisión de los programas subsidiados son insuficientes, dado que se fundamentan en estudios y encuestas de carácter general y no se cuenta con instrumentos que permitan segmentar y diferenciar a la audiencia, ni evaluar los resultados e impactos que los programas financiados por el Fondo puedan tener sobre los distintos grupos de la población.

El Programa por su naturaleza no considera el enfoque de género en la selección de los proyectos ni de sus beneficiarios intermedios, lo cual se considera adecuado.

2.3. Eficacia y Calidad

Subcomponente 1: Programas de televisión de alto nivel cultural o de interés nacional o regional, propuestos por canales de TV y/o productoras independientes, son producidos y emitidos en televisión abierta debido al aporte del Fondo Concursable CNTV.

La producción de programas televisivos ha experimentado una variación del 200% en el período de evaluación. De 6 programas producidos el año 2002, equivalentes a un total de 41,5 horas de producción, el año 2005 se produjo 18 programas, con un total 56 horas.

En cuanto a la distribución de los proyectos financiados por categorías, se observa una alta y relativamente constante importancia de los programas infantiles, los que representan en promedio en el período de evaluación un tercio de los programas financiados; en tanto los de ficción en promedio representan 22.5%, los regionales 20.5%, los de no ficción 17.5% y miniseries históricas un 7% (los dos últimos años).

En general, la producción de programas televisivos presenta una buena calidad técnica, lo cual es avalado por los diversos premios obtenidos⁵, y por la demanda que ha existido por ellos para segundas temporadas e incluso para el exterior⁶. Lo anterior pudo ser constatado también en el proceso de evaluación mediante la revisión de muestras de estos programas.

⁵ Cuatro premios Altazor para el programa "Geografía del Desdeo", de 2002; dos segundos lugares en el Prix Jeneusse Iberoamericano (PJI) para los programas infantiles "Clarita" y "¿De dónde vienes?", de 2003, dos primeros lugares para "Tikitiklip" y "Gato", y un segundo lugar para "Diego y Glot", en el PJI de 2004, y el Premio Artistas Emergentes X Región para "Tras la Huellas de Bauchef" de 2005.

⁶ Segundas temporadas para "Justicia para todos" y "31 Minutos" (de 2002) y para "¿De dónde vienes?", (de 2003), y Compra de "31 Minutos", de 2002, por Nickelodeon, y de "Geografía del Deseo", de 2002, por Cinemax.

No obstante lo anterior, la producción del componente no ha resultado suficiente para el logro del propósito, debido a la escasa orientación cultural que gran parte de ellos presenta. Al respecto, en el período 2002-2005 la producción cultural financiada por el Fondo corresponde en promedio a un 28,6% del total de programas financiados por el Fondo y a un 2,5% del total de la programación cultural de la TV abierta⁷. Para realizar una evaluación más completa sería necesario disponer de información comparable sobre la programación correspondiente a aspectos de interés nacional y de interés regional, pero tal información no puede ser construida por carecerse de definiciones formales de estos conceptos.

Calidad

Existe sólo una medición realizada a una muestra aleatoria de televidentes que puede ser interpretada como de satisfacción del usuario. Esto, en el marco de la V Encuesta Nacional de Televisión 2005⁸ realizada por el CNTV, en que se pide poner nota de 1 a 7 a los programas financiados por el Fondo, recordados por el encuestado. Para el conjunto de programas financiados por el Fondo la evaluación media alcanza una nota 5,7. No obstante, este indicador no puede ser interpretado como medición de la satisfacción de la necesidad de contenidos culturales, de interés nacional o regional, pues la pregunta no tiene orientación alguna en tal sentido⁹.

Desempeño del Programa a nivel de Propósito y Fin

Si bien no se ha podido contar con información sobre el acceso de la población chilena a programas culturales, de interés nacional o de interés regional, financiados por el Fondo, en la V Encuesta Nacional de Televisión 2005¹⁰ (único año en que se ha preguntado por la visualización de programas del Fondo), el 77% de los encuestados señala que vio al menos uno de los programas financiados por el Fondo el año 2005. Por otra parte, el 100% de los programas financiados durante el período en evaluación se realizaron (o están en proceso de realización, en el caso de los premiados en 2005) y transmitieron (o está programada su transmisión, en el caso de los del 2005), por algún canal de TV abierta.

El Programa ha contribuido al logro del Fin en un grado no medible pero apreciado como bajo por el Panel. Ha tenido una alta llegada a su población objetivo y una buena

⁷ Para el cálculo de los indicadores sobre programación cultural se tomaron los programas que fueron informados como culturales por los canales de TV, y aceptados como tales por el CNTV para efectos del cumplimiento de la norma sobre mínimos de programación cultural en los canales de la TV abierta (Artículo 12, letra I de la Ley 18.838 que crea el CNTV); esto, independientemente del formato de premiación del Fondo al que correspondieran.

⁸ La Encuesta abarca solamente una muestra urbana con ciertas características. Para el año 2005, hombres y mujeres entre 16 y 80 años, pertenecientes a los niveles socioeconómicos ABC1, C2, C3, D y E, residentes en el Gran Santiago, Antofagasta, Coquimbo / La Serena, Valparaíso / Viña del Mar, Concepción / Talcahuano y Temuco).

⁹ Es posible que esta nota mida más una apreciación de calidad que de satisfacción, ya que un entrevistado puede encontrar bien realizado un programa y evaluarlo con buena nota aunque no sea el satisfactor más adecuado a sus necesidades.

¹⁰ Esta Encuesta recoge información de una muestra representativa de cuatro grandes centros urbanos, por lo que puede no ser representativa de las zonas rurales y/o de los centros urbanos menores. Abarca solamente una muestra urbana con ciertas características: hombres y mujeres entre 16 y 80 años, pertenecientes a los niveles socioeconómicos ABC1, C2, C3, D y E, residentes en el Gran Santiago, Antofagasta, Coquimbo / La Serena, Valparaíso / Viña del Mar, Concepción / Talcahuano y Temuco.

percepción por parte de ésta, pero esa contribución ha adolecido de la falta de una direccionalidad que coincida con los objetivos expresados en el Fin. En efecto, varios elementos, entre los que se cuentan los criterios de selección de programas a ser financiados y la ausencia de algún objetivo estratégico del CNTV que diga relación con el fomento a la cultura o a temáticas de interés nacional o regional, revelan una orientación más hacia fomento productivo que hacia fomento de la cultura y de los intereses nacionales y regionales.

2.4. Eficiencia / Economía

Eficiencia

Los gastos administrativos en el período 2002-2005 alcanzan un promedio de 5% del gasto efectivo total, observándose un descenso de éstos desde 5,2% en 2002 a 3,7% en el año 2005, lo cual se estima razonable.

El costo medio anual de los programas producidos ha fluctuado entre M\$23.135 (infantil) y M\$280.503 (ficción), correspondiendo estas cifras a costos por hora de producción entre M\$8.537 y M\$42.075, respectivamente. Se presenta una alta variabilidad entre programas, correspondiendo a características de los respectivos géneros y producciones.

Economía

La ejecución presupuestaria presenta un buen desempeño en el período 2002-2005, en promedio ésta supera el 99%. En el año 2005 alcanzó un 100%.

En forma global a lo largo del período de evaluación el aporte de terceros resulta significativo, revelando la capacidad de los beneficiarios intermedios para obtener un grado importante de autofinanciamiento. Estos aportes representan en promedio el 40% del gasto total del programa en el período 2002-2005.

El Programa no tiene una política de recuperación de costos, aunque algunos de los programas financiados han obtenido ex post ingresos no previstos, por lo que bien podrían devolver, en esos casos, parte del aporte recibido y aún obtener utilidades normales. Al respecto, algunos programas se han vendido más allá de lo comprometido inicialmente, por ejemplo, dos programas tuvieron segundas temporadas y dos fueron vendidos a cadenas internacionales.

2.5. Justificación de la Continuidad del Programa

La continuidad del Programa se justifica en tanto la necesidad que le da origen (insuficiente acceso de la población nacional a programas culturales, de interés nacional y de interés regional), continúe creciendo, como ha sucedido en los últimos años según diversos indicadores (como el bajo nivel de la programación cultural dentro del total de la programación de la TV abierta, que evolucionó del 2,4% al 2,2% en el período). No obstante, el Programa debe reorientar su accionar hacia los aspectos considerados en su Fin y Propósito (aumento de la oferta televisiva cultural, de interés nacional y de interés regional), pasando a considerarlos como criterios centrales en la selección de los

proyectos ganadores, y relegando la calidad a una condición necesaria (a fin de lograr audiencia) pero no suficiente.

2.6. Principales Recomendaciones

- 1) Reorientar la actividad del Fondo hacia el fomento de la programación cultural, de interés nacional y de interés regional en TV. Para ello se debería:
 - a) Cambiar la definición que se maneja en el programa del concepto de “cultura”, ligada actualmente sólo a las artes y a las ciencias, por una definición más amplia y más operativa.
 - b) Lograr una definición operativa de lo que se entiende por “de interés nacional” y “de interés regional”.
 - c) Internalizar los conceptos anteriores por parte del Fondo y del CNTV, incorporándolos en sus procesos de planificación y de gestión (en las Definiciones Estratégicas del CNTV en el marco del PMG de esa institución), en la selección de evaluadores y jurados y en los criterios de elegibilidad y selección de los concursos del Fondo.
- 2) Diseñar e implementar un sistema de seguimiento y evaluación que permita medir el desempeño del Programa en términos del cumplimiento del propósito y de su contribución al fin. Este sistema debe contemplar la realización de una evaluación sistemática de los programas financiados por el Fondo, implementando un sistema de recolección y análisis de información que diferencie la audiencia en función de criterios socioeconómicos, étnicos, culturales y geográficos, con el objeto de evaluar el impacto del fondo sobre audiencias específicas (entre los distintos grupos sociales y categorías de televidentes).
- 3) Realizar estudio para investigar la posibilidad de recuperación de parte de los subsidios otorgados, en el caso de programas exitosos (implicaría un tratamiento como capital de riesgo en esos casos). Lo anterior, mediante un seguimiento de los programas subsidiados y una estimación de su rentabilidad obtenida. En caso de concluirse que existe una posibilidad real de recuperación, redefinir las cláusulas contractuales para implementar la devolución de parte del subsidio con cargo a las utilidades, pero cuidando de no destruir los incentivos, como sucedería en caso de una devolución exagerada.
- 4) Investigar la posibilidad de reponer una franja cultural (a la que se agregarían temáticas de interés nacional o de interés regional) en un mismo día y horario para todos los canales, como una eventual manera de contribuir efectivamente al Fin. Al competir en un mismo horario con programas de las mismas temáticas que interesa fomentar, el incentivo para los canales operará en el sentido de transmitir programas buenos y accesibles, lo que puede constituir el camino para lograr una efectiva promoción de estas temáticas. Esto requeriría de un cambio en la ley que rige al CNTV, que en el Art. 12 letra I deja a criterio de cada concesionaria determinar el día y la hora dentro del horario de alta audiencia, de manera que el rol del Consejo en este cambio consistiría en estudiar su real conveniencia y, en caso favorable, en promover la idea con el Ejecutivo y el Legislativo.