



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
Dirección de Presupuestos

MINUTA EJECUTIVA

FONDO NACIONAL DE DESARROLLO CULTURAL Y LAS ARTES

ELABORADA POR LA DIRECCIÓN DE
PRESUPUESTOS

AGOSTO 2008

**MINUTA EJECUTIVA – N° 08^{o1}
FONDO NACIONAL DE DESARROLLO CULTURAL Y LAS ARTES (FONDART)
CONSEJO NACIONAL DE LA CULTURA Y LAS ARTES**

PERÍODO DE EVALUACIÓN: 2004 – 2007.

PRESUPUESTO DEL FONDO AÑO 2008: \$ 5.519 (millones de pesos 2008).

1. Descripción y Objetivo del Programa

El Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y las Artes (FONDART) es un instrumento concursable, establecido en la Ley de Presupuestos de 1992², y administrado desde el año 2003 por el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes – CNCA, institución creada a través de la Ley 19.891 del 23 de agosto de 2003. Dicha Ley ratifica la existencia legal permanente del Fondo.

El propósito del Fondo es incrementar y/o diversificar la oferta de bienes y servicios artísticos y culturales de calidad³, producidos por artistas y agentes culturales⁴ aportando a un desarrollo armónico y equitativo entre las regiones, provincias y comunas del país⁵.

A partir de la creación del CNCA y los Consejos Sectoriales para las expresiones artísticas que se asocian a industrias culturales (música, audiovisual y libro)⁶, FONDART se constituye como un instrumento de financiamiento específico para aquellas expresiones que no constituyen industria cultural en el país⁷ -artes visuales, fotografía, teatro, danza, artes integradas, arte circense (2007) y manifestaciones culturales vinculadas al desarrollo local, patrimonio material e inmaterial, desarrollo cultural indígena e infraestructura cultural.

La población potencial del Fondo corresponde a todos los artistas, creadores y gestores o agentes culturales, sean personas naturales o jurídicas, chilenas, residentes en el país o extranjero, que desarrollen actividades artísticas o culturales. En un segundo nivel, el Fondo también incorpora como población potencial a los potenciales consumidores de los bienes culturales producidos con recursos del Fondo (audiencias).

¹ Esta Minuta ha sido elaborada por la Dirección de Presupuestos en base al informe final de la evaluación del Programa Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y las Artes (FONDART), 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 FONDART operó hasta 1997 a través de un único Concurso Nacional de Proyectos; desde 1998 en adelante se establecen dos líneas de financiamiento: un Concurso Nacional y un Concurso Regional.

³ Se define calidad como un atributo de los proyectos evaluados y seleccionados por jurados externos, los que califican y fundamentan su calificación según determinados criterios (coherencia, viabilidad técnica y financiera, aportes de terceros, mérito de la propuesta, impacto artístico cultural y/o social).

⁴ Artista: Persona que hace del arte (creación y producción) su profesión, oficio u ocupación. Agente cultural: Actores que intervienen o pueden intervenir en las distintas instancias públicas o privadas que permiten la articulación de las políticas culturales o las potencian.

⁵ No se posee definición del concepto de “desarrollo armónico y equitativo...”.

⁶ En lo que se refiere específicamente al Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y las Artes, FONDART, el Art. 28 de la Ley 19.891 señala que el Fondo será administrado por el CNCA con el objeto de financiar, total o parcialmente, proyectos, programas y actividades y medidas de fomento, ejecución, difusión y conservación de las artes y el patrimonio cultural en sus diversas modalidades y manifestaciones con exclusión de aquellas materias cubiertas por la Ley N° 19.227, de Fomento del Libro y la Lectura; Ley N° 19.928, sobre Fomento de la Música Chilena; y Ley N° 19.981, sobre Fomento del Audiovisual.

⁷ La definición utilizada para “expresiones que no constituyen industria” es: que los productos generados (obras artísticas, espectáculos y similares) sean únicos y no reproducibles por naturaleza (como es el caso de las artes escénicas) y/o no hayan alcanzado aún un grado de desarrollo necesario para transformarse en industria (por ejemplo, el caso de la fotografía en Chile).

La población objetivo se definió como el total de artistas y agentes culturales que cumplen con los requisitos establecidos de acuerdo al Reglamento y Bases de Concurso, los cuales varían para cada una de las líneas de postulación⁸.

Para efectos de esta evaluación, dado que no existen estudios actualizados que permitan cuantificar la población potencial y objetivo⁹. Se estima la población objetivo como el total de beneficiarios potenciales que han postulado a proyectos del Fondo en el período de evaluación 2004-2007, alcanzando a 10.763¹⁰.

FONDART consta de dos componentes un Concurso Nacional y un Concurso Regional, de modo de fortalecer espacios locales de desarrollo a nivel regional y de mayor exigencia a nivel nacional; reconociendo lógicas de funcionamiento diferentes, como asimismo, garantizando espacios de concursabilidad equitativos, a través de instancias descentralizadas para evaluar, seleccionar y dar seguimiento a los proyectos.

Los componentes se organizan en distintas líneas de postulación, a través de las cuales se financian diversos proyectos ya sea total o parcialmente¹¹:

Tanto en el ámbito nacional y regional se apoyan las siguientes líneas de acción:

- i. Fomento a las Artes: proyectos de creación, producción o investigación artística.
- ii. Comunicación y Extensión para el Fomento de las Artes: proyectos de difusión tales como: iniciativas en medios de comunicación, iniciativas de marketing, comercialización y distribución, itinerancias y exposiciones de autores.

Adicionalmente, en el ámbito nacional se contemplan dos líneas:

- i. Bicentenario¹²: proyectos de fomento al desarrollo institucional, fortalecimiento de elencos estables, fomento a la creación de excelencia, y fomento a la asociatividad.
- ii. Becas y Pasantías: proyectos de postgrado (magíster y doctorado); y capacitación laboral y formación especializada a través de diplomados, pasantías y residencias, tanto en Chile como en el extranjero.

Adicionalmente, en el ámbito regional se contemplan siete líneas:

1. Desarrollo Cultural Regional: proyectos de formación y capacitación a través de talleres, seminarios, entre otros; manifestaciones culturales locales y difusión de la actividad cultural.
2. Conservación y Difusión del Patrimonio Cultural: proyectos de conservación, recuperación, investigación y difusión de bienes patrimoniales protegidos por la Ley N° 17.288.
3. Conservación y Difusión del Patrimonio Inmaterial: proyectos de conservación, promoción, investigación y difusión del patrimonio inmaterial del país, tales como artesanía, artes del espectáculo, entre otros.
4. Desarrollo de las Culturas Indígenas: proyectos de investigación, rescate, preservación y difusión de las distintas culturas indígenas del país.

⁸ Los requisitos se refieren a la acreditación de competencias relativas a la línea de concurso; no estar afecto a inhabilidades relativas a vinculación con el CNCA (los integrantes de los órganos del CNCA: Directorio, Consejos y Comités Consultivos, Jurados y Evaluadores también están sujetos a inhabilidad); no tener proyectos en ejecución pendiente en cualquiera de los fondos; y cumplir con normas de Ley de Probidad.

⁹ Se poseen antecedentes adicionales incluidos en la Cartografía Cultural de la División de Extensión Cultural de MINEDUC (2001-2002), que señala como cantidad de artistas y gestores culturales individuales 14.222 personas y 4.225 agrupaciones y asociaciones artísticas y culturales, pero no se utiliza esta información por ser del período 2001-2002, siendo posible que esta cifra haya variado para el período de evaluación (2004-2007).

¹⁰ 78% son personas naturales y el 22% son personas jurídicas, cabe destacar que un agente cultural se contabiliza como una persona jurídica.

¹¹ Los jurados seleccionan los proyectos asignando los montos de financiamiento de acuerdo a los mínimos y máximos de postulación que establecen las Bases de Concurso. La selección de los proyectos, considera el costo de producción aproximado que puede tener una creación artística o iniciativa cultural. Los jurados deben adjudicar los recursos solicitados, excepcionalmente pueden rebajar hasta el 10 por ciento de éstos si estiman que están excedidos, mencionando el ítem o concepto que debe ser rebajado.

¹² El año 2007 es el primer año ejecución de la línea programática Bicentenario.

5. Infraestructura Cultural: proyectos en comunas de menos de 50.000 habitantes de mejoramiento, habilitación y reparación de la infraestructura cultural, y proyectos de equipamiento de centros o espacios culturales existentes.

Ambos componentes son fondos concursables, a los cuales se accede presentando proyectos que son evaluados y seleccionados en distintas etapas. La primera es la de admisibilidad, en la que se verifica el cumplimiento de los requisitos de postulación¹³ y los criterios definidos por distintos evaluadores especializados en las materias, que son los mismos para ambos componentes, pero con diferencias en las ponderaciones según las líneas de concurso¹⁴. Los criterios considerados son la coherencia en la formulación del proyecto, análisis financiero y presupuestario, el currículum de los ejecutores y co-ejecutores, la calidad de la propuesta y el impacto y proyección artística, social y cultural¹⁵. La segunda etapa, es de selección, la cual consiste en la evaluación por parte de un jurado de expertos¹⁶ de los proyectos admisibles, aquellos que obtienen 80 puntos o más¹⁷. Este jurado selecciona los proyectos considerando criterios de calidad, impacto y proyección artística, social y cultural, para finalmente adjudicar los recursos¹⁸.

La ejecución del Fondo está a cargo de una Secretaría Ejecutiva, que es responsable del concurso en el ámbito nacional, tanto del seguimiento, control de los proyectos seleccionados, de la gestión del Fondo, así como de asesorar al Directorio del Consejo en todo lo relativo a este. En el componente regional el rol de Secretario Ejecutivo, lo cumplen los Directores Regionales¹⁹, quienes cuentan con un encargado de Fondo de dedicación parcial.

2. Resultados de la evaluación

2.1 Diseño

Como resultado de la evaluación se obtiene que el diagnóstico de las áreas que comprende el Fondo se define en términos muy generales lo que constituye una debilidad. No se cuenta con un diagnóstico del volumen del sector que no constituye industria cultural, ni de la situación específica a nivel nacional y en regiones, para cada una de las líneas, disciplinas y áreas del Fondo. Tampoco se cuenta con indicadores que permitan establecer comparaciones a nivel internacional 'benchmarking', con el fin de establecer metas de desarrollo en los ámbitos artístico y cultural, requisito clave para la definición de estrategias de acción y metas de desarrollo futuro del Fondo.

¹³ Los Consejos Regionales o la Secretaría Ejecutiva efectúan la revisión de cumplimiento de las formalidades de postulación exigidas por las bases de los concursos que corresponden a enviar la documentación del proyecto (el formulario general de postulación (mediante soporte electrónico o papel), antecedentes obligatorios del proyecto tales como planes de difusión, autorización de obras de terceros, plan de producción, propuesta editorial, registros audiovisuales anteriores, bocetos o maquetas de obra proyectada, entre otros; y antecedentes voluntarios del proyecto que el postulante estime relevante, como profundización de experiencia artística, acreditación de experiencia con soportes gráficos, obras anteriores entre otros elementos gráficos y documentales que potencien el proyecto); y cumplir con los aspectos administrativos de entrega de proyectos y anexos.

¹⁴ Es importante señalar que con el fin de que la competencia entre los postulantes sea en igualdad de condiciones, se consideran distintas ponderaciones para los criterios definidos, según la trayectoria de los postulantes, incluyéndose tres categorías: 0 a 5 años de trayectoria, 5 a 10 años de trayectoria y 10 años o más.

¹⁵ Coherencia de Formulación: proyectos que en su estructura respondan de una manera clara y con sentido, en función de los objetivos y planificación propuestos. Análisis Financiero y Presupuestario: debe responder a las características del proyecto presentado, no sobre valorarse, se considera favorablemente aportes de terceros Curriculum Calificado de Ejecutores y Co-ejecutores: se considera favorablemente la experiencia en el ámbito del desarrollo cultural artístico. Calidad de la Propuesta: calidad global de la propuesta, vale decir, consistencia metodológica, financiera y sustentabilidad de ésta. Impacto y proyección artística, social y cultural: trascendencia y relevancia del proyecto en función del medio en que se plantea.

¹⁶ Se consideran expertos a pares con destacada trayectoria nacional o regional. El jurado está compuesto por expertos seleccionados por el Directorio Nacional del CNCA

¹⁷ Dentro de la construcción de un puntaje total de proceso de evaluación (0 -100).

¹⁸ Todos los proyectos elegibles, sean objeto de selección o no, cuentan con un fundamento por parte de los expertos, lo cual queda registrado en la Ficha Única de Evaluación (FUE), a la cual el responsable de proyecto tiene acceso usando su clave secreta en el portal www.fondosdecultura.cl.

¹⁹ Existe un director regional en cada una de las 15 regiones del país.

Al no existir este diagnóstico actualizado, tampoco se cuenta con indicadores de cobertura sobre la población potencial y objetivo que permitan respaldar las definiciones del Fondo, en especial la de apoyar solo las disciplinas que no constituyen industria y conocer si estas disciplinas están siendo bien abordadas a través de las líneas de acción definidas. Tampoco se dimensionan los beneficiarios indirectos (audiencia), es decir, los consumidores de los bienes artísticos y culturales producidos con apoyo del Fondo, lo cual dificulta medir con exactitud el aporte del FONDART al logro del propósito y fin.

Sin embargo, es posible destacar los avances en el diagnóstico de áreas artísticas bajo el alero del Departamento de Creación del Consejo Nacional de la Cultural, lo que se traducirá en lineamientos estratégicos, objetivos y medidas concretas para orientar y redefinir el conjunto de los instrumentos y programas que implementan la Política Nacional y Regional del CNCA²⁰.

La condición no industrial de las disciplinas artísticas que financia el FONDART se ha definido como un aspecto importante en su diseño. Aún cuando se justifica el financiamiento público para la provisión de la producción artística que financia FONDART dada las fallas de mercado existentes²¹, se considera necesario incorporar una visión dinámica de las disciplinas incluidas en el FONDART, dado que los grupos de artistas de una disciplina pueden evolucionar hacia la industrialización de su actividad, y aún cuando estas disciplinas sean no industriales actualmente, los proyectos generan valor en el mercado, lo que debería ser valorado, medido y fomentado en el Fondo.

Revisar la definición de los componentes, ya que éstos hacen referencia exclusivamente al alcance de los proyectos y no al tipo de bien que se desea producir mediante las distintas líneas que contempla el Fondo, tal como lo sugiere el propósito. Es decir, se debería diferenciar entre productos que apuntan al fomento de la base cultural del país (infraestructura, investigación y archivo de la producción cultural) y productos artístico-culturales (bienes que apuntan a la audiencia o consumo por parte de la comunidad).

Adicionalmente, si bien se observa en el tiempo una mejoría en la difusión del Fondo²², este no cuenta con un procedimiento regular y establecido destinado a asegurar la difusión masiva y sistemática de la producción artístico-cultural y del conocimiento que genera el programa en el país. Se identifica la necesidad de incorporar actividades que fortalezcan la gestión y aseguren la difusión sistemática de la producción artístico-cultural, a fin de optimizar su eficacia y aportar al logro del objetivo de equidad territorial que se plantea en el propósito.

Los indicadores definidos son adecuados, pero no suficientes para medir las cuatro dimensiones de desempeño del programa (eficacia, eficiencia, economía y calidad) y los diferentes ámbitos de control (procesos, productos, resultados) a nivel de propósito y componentes. Estos indicadores apuntan fundamentalmente a la medición de la calidad de los proyectos (puntajes) financiados por el Fondo, incremento y diversificación de la oferta; y distribución a nivel nacional y regional, por líneas de concurso. No obstante, se requiere incorporar indicadores que permitan evaluar la calidad obtenida al finalizar el proyecto, y evaluar la calidad desde la perspectiva de la percepción del beneficiario, la audiencia y del público al cual están dirigidos gran parte de los resultados de los proyectos. Adicionalmente, se deben generar indicadores a nivel de propósito que permitan monitorear los resultados obtenidos por los proyectos por línea, disciplina y región (para determinar si se está privilegiando alguna involuntariamente o si interesa fortalecer o focalizar un área determinada en función de un diagnóstico previo) y verificar si existe una oferta diversificada que asegure equidad territorial, tal como se señala en el propósito.

²⁰ La elaboración de los diagnósticos estará lista a fines del año 2008.

²¹ Las fallas de mercado existentes en esta industria son: externalidades positivas (educación, entretención, entre otros), incertidumbre de los retornos, intangibilidad de los activos, no rivalidad en el consumo hasta determinado límite y características de bien público para bienes específicos como lo es la investigación.

²² Centrando la labor de difusión en las páginas web institucionales fundamentalmente y las notas en medios de prensa escrito y radiales.

Las principales reformulaciones del Fondo realizadas en el período de evaluación surgen de las recomendaciones de la evaluación elaborada en 1999²³, y del conocimiento y desarrollo interno del FONDART, las cuales se relacionan con: i) la incorporación de tecnología a los procesos de postulación y seguimiento de proyectos para que funcionen ‘on line’; ii) evaluación y selección de proyectos con participación de expertos de acuerdo a criterios predefinidos; y iii) generación de las bases de concurso y la posibilidad de reclamación por parte de los postulantes. Estos cambios realizados fueron pertinentes y mejoraron la operación, transparencia y modernización de los procedimientos del Fondo.

Las modificaciones programadas para el año 2008, se refieren a la puesta en marcha de un nuevo sistema de control y seguimiento de proyectos; revisión del reglamento y líneas regionales e inicio del proyecto “Archivos Expuestos”²⁴ relativo a las retribuciones del Fondo. Estos cambios son pertinentes y necesarios en cuanto recogen aprendizajes acumulados por este en su operación, y contribuyen a la transparencia y modernización de sus procedimientos y contenidos. En particular se destaca el inicio del proyecto “Archivos Expuestos”, ya que contribuye a los objetivos de fortalece la creación de público para la cultura y su distribución equilibrada en el país, asimismo constituye un avance hacia la generación de redes con otros agentes para compartir experiencias.

El conjunto de procedimientos establecidos para la selección de los proyectos otorga transparencia al proceso, asegurando que se financien aquellos de mayor calidad, de acuerdo con los parámetros establecidos. Adicionalmente, se destaca que exista igualdad de condiciones entre postulantes que compiten por los recursos del fondo, al considerar distintas ponderaciones de acuerdo al grado de desarrollo y trayectoria de los artistas y agentes.

Se considera pertinente y positiva la participación de evaluadores externos expertos y ajenos a la estructura permanente del Fondo en las etapas de admisibilidad, selección y adjudicación de los proyectos. Esto contribuye a la transparencia del proceso concursable y aporta experiencia de los expertos en las temáticas específicas para la selección de los proyectos²⁵. El apoyo metodológico que otorga el FONDART mediante la Guía para Evaluadores, la cual entrega elementos de unificación de conceptos y una metodología para llevar a cabo los procesos evaluativos de los proyectos, también se considera un aporte.

Los requisitos de elegibilidad exigidos en las bases del concurso a los postulantes, permiten asegurar que cumplan con el perfil establecido por el FONDART, es decir, que sean artistas o agentes culturales. Sin embargo, a pesar que desde el año 2007 existen ciertas restricciones a la postulación de un mismo beneficiario en el mismo año o al año siguiente a más de un proyecto en ciertas líneas de financiamiento²⁶, el Fondo no tiene definido a nivel de diseño las condiciones para que los beneficiarios reciban financiamiento para más de un proyecto en la misma línea, y/o entre líneas de financiamiento en el mismo año o en años consecutivos.

El Directorio del CNCA realiza anualmente la distribución de recursos en el componente nacional por línea de concurso, basándose en los resultados y tendencias de los concursos precedentes (número de postulaciones y proyectos ejecutados) y el nivel de satisfacción por línea, según puntajes de calidad de los proyectos ejecutados, su impacto artístico, cultural y social y la coherencia de los resultados con el planteamiento inicial de los proyectos. Respecto del ámbito regional, el Directorio

²³ En el marco del Programa de Evaluación de DIPRES por un panel de expertos externos.

²⁴ Proyecto de catalogación, conservación, digitalización, exhibición y difusión de proyectos financiados por el Fondo, el cual se encuentra en etapa de diseño. Se incorporarán los proyectos financiados desde el año 1992 al 2008 a fin de dar a conocer a los usuarios el resumen de dichos proyectos y la visualización de los procesos de creación y productos terminados.

²⁵ El programa utiliza estos apoyos externos (comité de especialistas y jurados), los que se designan y operan con procedimientos claramente establecidos para desarrollar su labor (Manual de Evaluación, Ficha Única de Evaluación).

²⁶ En relación a las duplicidades a partir del año 2007, los co-ejecutores de proyectos no pueden estar en esa calidad en más de tres postulaciones en la Línea Fomento de las Artes y los ganadores en el componente 1 de la Línea Bicentenario, no pueden volver a postular al concurso siguiente al que se les adjudicaron recursos.

Nacional designa una cuota anual global por región de acuerdo a los resultados de concursos anteriores (postulación general y proyectos ejecutados), índices de población y pobreza (según estadísticas del INE)²⁷. El Directorio Regional es el que propone la asignación de recursos entre las líneas de concurso, la cual es ratificada por el Directorio Nacional y se materializa luego en resoluciones administrativas.

Resulta difícil evaluar la pertinencia de los criterios de asignación de recursos definidos ya que ellos no se acompañan de indicadores que permitan medir su evolución. Tampoco queda claro cuáles son los fundamentos que determinan los criterios de pobreza y población en la asignación de cuotas por región ni sus implicancias. La ausencia de elementos de diagnóstico de las líneas, áreas y disciplinas artísticas en la operación del Fondo a nivel nacional y regional, restan fundamento a los criterios de asignación de recursos utilizados. Al mismo tiempo, ello incide en la falta de indicadores y definición de metas²⁸ para asegurar la equidad territorial, en cumplimiento del propósito.

No obstante lo anterior, se considera adecuado que la asignación de los recursos posea un procedimiento regulado, el cual queda registrado en Actas de Directorio y son documentos de acceso público. Los montos asignados también son informados públicamente en todos los medios de comunicación de los concursos, en las Bases de Concursos y en el Balance de fin de año, entre otros instrumentos. Lo mismo ocurre con la modalidad de traspaso de recursos, la que está regulada mediante la firma de Convenios de Ejecución²⁹ que establecen requisitos y procedimientos legales y la entrega de los recursos en cuotas, contra la firma del convenio y rendición de informes.

2.2 Organización y Gestión

La Secretaría Ejecutiva del Fondo dispone de un grupo de trabajo y su dotación de personal está organizada en función de las áreas de ejecución del Fondo³⁰ y labores administrativas³¹. A nivel regional existe un encargado de los fondos que administra el CNCA por región (Fomento del Libro y la Lectura, Fomento de la Música Nacional y del Audiovisual y FONDART). Se considera que para la administración de los fondos a nivel regional se debiera fortalecer la capacidad de gestión en términos de seguimiento de proyectos y sistemas de información.

Durante el periodo de evaluación ha existido en la Secretaría Ejecutiva una dotación de personal estable³², y un cambio en la modalidad de contratación desde honorarios a contrata, lo que se evalúa positivamente, ya que contribuyen a la conformación y consolidación de un equipo de trabajo, lo que aporta al desarrollo del Fondo.

Actualmente el programa se encuentra en proceso de revisión y formalización de sus procedimientos para fortalecer la organización en sus distintos niveles de operación, estando en elaboración un manual de procedimientos que regule y oriente las relaciones, roles, funciones y responsabilidades en la estructura del Fondo y en la relación con otros departamentos del CNCA, lo cual se considera adecuado, ya que los mecanismos de coordinación y la asignación de responsabilidades en la estructura organizacional del Fondart no han sido formalizados.

²⁷ La fórmula de distribución de recursos considera las variables de población, pobreza y demanda cultural, según número de proyectos presentados anteriormente, con ponderación de 50%, 35% y 15%, respectivamente.

²⁸ Es posible verificar el número y tipo de proyectos, además de los recursos que se entregan por región, mediante los procedimientos que la Ley 19.891 y el Reglamento establecen.

²⁹ Se garantizan los recursos a través de Letras de Cambio y se certifica domicilio. En el caso de las personas jurídicas responsables de los proyectos seleccionados, se adjunta documentos que acrediten la representación legal y facultades de quien(es) suscriba(n) el Convenio respectivo.

³⁰ Artes Visuales, Fotografía y Artes Integradas, Áreas Teatro y Danza Línea de Becas y Pasantías.

³¹ Encargada de materias administrativas de Fondart, Secretaria de las encargadas de áreas y líneas concursables nacionales, Secretaria de la encargada del Fondo, Encargado de Bodega y realización de trámites administrativos.

³² El año 2004, eran ocho funcionarios a honorarios y sólo uno a contrata; actualmente cinco funcionarios están bajo la modalidad contractual a contrata y tres funcionarios a honorarios.

No obstante, los procesos concursables del Fondo responden coordinada y adecuadamente a los tiempos y plazos establecidos para los concursos, los cuales se encuentran definidos formalmente en el Reglamento del programa, asimismo se definen las responsabilidades, roles y funciones de los Evaluadores, Jurados, Encargados de Fondos Regionales y participación del directorio del CNCA.

FONDART cuenta con una metodología establecida para la recopilación de información de seguimiento y sistematización durante la postulación de los proyectos³³. Sin embargo, falta incorporar a este sistema, información registrada por el Fondo durante las etapas de ejecución del proyecto (informes de proceso de avance, informes financieros, material producido) y generar información sobre los resultados obtenidos una vez terminado los proyectos, vale decir todo lo que implica una evaluación ex post de los proyectos (retribuciones, análisis de audiencias, etc.), con el fin de contar con información actualizada y sistematizada que contribuya a mejorar la gestión del fondo.

2.3 Eficacia y Uso de Recursos

El Fondart ha financiado 2.765 proyectos en el período 2004-07, 31% del Componente Nacional³⁴ y 69% del Componente Regional³⁵, beneficiando en forma directa a 1.599 personas e instituciones³⁶. En promedio, el FONDART financia anualmente 691 proyectos apoyando a 629 beneficiarios (2004-07) alcanzando una cobertura total de los postulantes alcanzada en el período 2004-07 de 14,9%³⁷.

El total de proyectos financiados fue de 2.765 en el período (2004-2007), pero si se descuenta la duplicidad de personas naturales y jurídicas en igual componente en el mismo año, los beneficiarios efectivos equivalen a 2.516. Si además se descuentan las duplicidades en ambos componentes en el mismo año los beneficiarios efectivos equivalen a 2.459. Por último, si además se descuentan las duplicidades en distintos años, los beneficiarios efectivos equivalen a 1.599. Por tanto, el programa debe revisar a nivel de diseño las condiciones para que los beneficiarios reciban financiamiento para más de un proyecto en la misma línea, y/o entre líneas de financiamiento en el mismo año o en años consecutivo. Asimismo, el FONDART debe establecer la pertinencia de la duplicidad para cada tipo de beneficiario (artista profesional, aficionado, elencos estables, instituciones, etc.), el número de veces que se permitirá (o será indefinido) y las condiciones para que la duplicidad del beneficio se realice (p.e. aumento en el porcentaje de cofinanciamiento, requisito de crecimiento en la trayectoria, etc).

Cabe señalar, que a partir del año 2005 se asignan recursos y se crea el Fondo Audiovisual, como también se reasignan recursos de FONDART al Fondo de Fomento de la Música Chilena. Hasta el año 2004 los proyectos del área audiovisual se financiaba completamente con recursos del FONDART y algunos proyectos de área musical se financiaban con fondos de FONDART³⁸. Por esta razón el análisis que se desarrolla a continuación se realiza para el período 2005 - 2007, de modo de hacerlo comparable.

³³ Las etapas de postulación en línea, evaluación y selección quedan registradas en el sistema informático.

³⁴ Éstos se distribuyen en las 3 líneas o subcomponentes, siendo la más relevante la línea de Fomento a las Artes con 497 proyectos (58%) y en un segundo nivel de importancia las Becas y Pasantías con 339 proyectos financiados (39%). La línea Bicentenario inicia el desarrollo de proyectos en el año 2007 (25).

³⁵ Éstos se distribuyen en las 6 líneas o subcomponentes, siendo las más relevantes la línea de Desarrollo de la Cultura Regional con 599 proyectos (31%) y el Fomento a las Artes con 572 proyectos (30%) y en un segundo nivel de importancia el Desarrollo de la Infraestructura Cultural con 273 proyectos financiados (14%).

³⁶ Los beneficiarios pueden adjudicarse más de un proyecto en las distintas líneas y/o componentes y en distintos años. Cabe destacar, que un proyecto es equivalente a un beneficiario, no obstante es importante considerar que en aquellos proyectos que participa más de un beneficiario, no ha sido posible considerar más que al ejecutor del proyecto dado como se sistematiza la información, por lo cual la estimación podría estar subestimada.

³⁷ La estimación de cobertura es aproximada, ya que el programa no posee cuantificaciones de la población potencial y objetivo definidas conceptualmente durante la evaluación. La estimación considera como población objetivo al total de postulantes en el período de evaluación. Para estimar la cobertura se consideran los beneficiarios efectivos, es decir, se eliminan todos aquellos beneficiarios que obtuvieron recursos para más de un proyecto en el período de evaluación.

³⁸ El Fondo de Fomento de la Música Chilena aumentó su presupuesto desde \$300 a \$ 920 millones entres los años 2004 y 2005, al dictarse la ley 19.928, en diciembre de 2004.

Entre los años 2005 y 2007, la cantidad de proyectos financiados ha aumentado en un 11%³⁹, incremento que ha sido bastante similar entre el componente nacional que se incrementó desde 195 a 218 proyectos (12%), y regional que aumentó desde 433 a 481 proyectos (11%). La trayectoria de la producción por líneas de financiamiento ha sido fluctuante tanto para el ámbito nacional⁴⁰ como regional⁴¹.

Del total de proyectos financiados por el fondo en el período de evaluación, el 35% se ejecuta en la Región Metropolitana. Si se analiza por componente, en el ámbito nacional la RM participa con el 71% de los proyectos ejecutados y en el ámbito regional con el 19% de los proyectos.

El fondo financió entre los años 2005 y 2007 el 56% de los proyectos de calidad⁴² financiando el 52% del monto total solicitado por los postulantes de proyectos de calidad⁴³, por tanto la cantidad de proyectos financiados de calidad depende principalmente de la disponibilidad presupuestaria, más que de la demanda de los beneficiarios⁴⁴. No obstante, la variación del porcentaje de proyectos de calidad⁴⁵ financiados en el período ha aumentado en un 14%⁴⁶.

En el período 2005-07 del total de proyectos presentados, el 85% fueron declarados admisibles (cumplen requisitos administrativos), el 35% elegibles (superan 80 puntos en la evaluación) y el 19% seleccionados y financiados. El número de proyectos presentados al Fondo posee una variación positiva de 3% en el período, sin embargo la cantidad de proyectos presentados ha sido fluctuante en aumentando un 29% entre el año 2005-2006 y disminuyendo un 20% entre los años 2006-2007.

El presupuesto del programa para el año 2007 fue de \$4.813 millones, un 9% superior en términos reales al presupuesto del año 2005. El gasto efectivo del programa al año 2007 fue de \$4.788 millones, 96% del cual corresponde a recursos del concurso.

El gasto promedio por proyecto⁴⁷ entre los años 2005 y 2007, fue de \$6,4 millones anuales⁴⁸. Este gasto promedio se ha mantenido casi sin variación en el período a pesar del incremento en la cantidad de proyectos financiados, situación que se explica fundamentalmente por el aumento proporcional entre el número de proyectos financiados y el presupuesto asignado al Fondo.

Durante el periodo 2005-2007 el Fondo ha distribuido proporcionalmente sus recursos entre los componentes nacional y regional⁴⁹. El gasto promedio por proyecto⁵⁰ del ámbito nacional y regional ascendió a \$10,4 y \$4,6 millones, respectivamente en el año 2007. El gasto promedio por componente ha experimentado una trayectoria estable en el período.

³⁹ El año 2004 se financiaron 737 proyectos y 699 el año 2007.

⁴⁰ En el ámbito nacional ha existido una variación negativa en la comparación 2005-2007 de 24% en el caso de Becas y Pasantías y un aumento de 18% en el caso de proyectos de Fomento a las Artes.

⁴¹ La línea de financiamiento Conservación y Promoción del Patrimonio Inmaterial ha aumentado en 68% entre el año 2005 y 2007, mientras que el la línea de Desarrollo de la Infraestructura Cultural presenta la mayor disminución en el período equivalente a un 20%.

⁴² Los proyectos de calidad son aquellos que poseen más de 80 puntos en la evaluación.

⁴³ El monto total solicitado en el período 2005-2007 (en \$ del año 2008) por postulantes de proyectos elegibles asciende a \$26,2 mil millones y el monto total adjudicado equivale a \$13,8 mil millones. Cabe señalar, que con la información disponible no es posible establecer si lo solicitado por los beneficiarios estaba sobreestimado, por lo tanto era posible hacer estos proyectos de manera más eficiente.

⁴⁴ 1.623 proyectos elegibles no fueron financiados.

⁴⁵ Proyectos elegibles financiados del total de proyectos elegibles.

⁴⁶ El año 2005 se financió un 56% del total de proyectos elegibles, el año 2006 se financió un 50% del total de proyectos elegibles, mientras que al año 2007 se financió un 63% de éstos, lo que ha estado determinado por el aumento de los proyectos de calidad financiados en un 11% y en menor nivel, por la disminución del número de proyectos elegibles equivalente a 2%.

⁴⁷ La estimación del gasto promedio en cada línea de financiamiento, considera que en cada proyecto existe un solo beneficiario, ya sea persona jurídica o natural, por lo tanto corresponde también a un costo promedio por beneficiario.

⁴⁸ Incluye el gasto devengado del concurso Fondart, sin considerar los gastos de administración.

⁴⁹ La distribución del gasto en el período 2005-07 por línea programática en orden de importancia es: i) Fomento a las Artes del concurso nacional ha absorbido el 32% del total de financiamiento, ii) Fomento a las Artes del concurso regional el 14%, iii) Desarrollo Cultural Regional el 13%, iv) Desarrollo de la Infraestructura Cultural el 10%, v) Becas y Pasantías el 9%, vi) Bicentenario el 9%, vii) Conservación y Difusión del Patrimonio Cultural el 5%, viii) Conservación y Promoción del Patrimonio Inmaterial el 5% y ix) Desarrollo de las Culturas Indígenas el 2%.

⁵⁰ Incluye el gasto devengado del concurso Fondart, sin considerar los gastos de administración.

No obstante, existen diferencias en el gasto promedio por proyecto entre las distintas líneas y en sus trayectorias en el periodo 2005-2007. Así por ejemplo en el ámbito nacional la línea Fomento a la Artes posee un gasto promedio por proyecto de \$7,4 millones con una disminución de 53% en el periodo, y la línea Bicentenario de \$44,9 millones. Esta última comenzó su operación el año 2007 y se le reasignaron recursos de las otras líneas del ámbito nacional, lo que explica la disminución del gasto promedio para éstas. En el ámbito regional la línea Conservación y Difusión del Patrimonio Cultural y la Línea Fomento a las Artes ambas tuvieron un gasto por proyecto equivalente a \$5,4 millones, sin embargo la trayectoria del gasto promedio equivale a una disminución de un 3% y un aumento de 33%, respectivamente.

Los gastos de administración han representado en promedio un 4,3% del gasto total del FONDART durante el período evaluado, lo que se considera adecuado en relación a otros Fondos Concursables⁵¹ que en promedio operan con un 6% de gastos de administración.

La ejecución presupuestaria del programa es adecuada alcanzando en promedio el 99% en el período.

Cabe destacar que todos los recursos del programa provienen del presupuesto del FONDART. Los beneficiarios no aportan directamente al programa, aún cuando co-financian los proyectos con aportes pecuniarios y no pecuniarios, los cuales han sido significativos en el período 2004-07, alcanzando 3.433⁵² millones de pesos en promedio anual, lo que ha representado en promedio el 63% del total del fondo.

El programa no contempla la recuperación de gastos, sólo tiene derecho por convenio suscrito con el responsable de los proyectos financiados a registros visuales y/o audiovisuales del proceso de creación y/o producción y a pactar una retribución en beneficio de la comunidad, que pueden ser invitaciones a espectáculos, obras de series financiadas, entre otras.

2.4 Justificación de la Continuidad

El programa justifica su continuidad, ya que financia proyectos para la creación de bienes que apuntan al fomento de la base cultural del país en áreas que aún no alcanzan el grado de desarrollo necesario para transformarse en industria, los cuales a su vez presentan diversas fallas de mercado que impiden la provisión socialmente óptima de estos productos⁵³. No obstante, como resultado de la evaluación se detecta la necesidad que el FONDART genere un salto cualitativo como programa. Ello implica avanzar desde una forma de gestión actual, principalmente orientada al proceso de la ejecución de los concursos (énfasis en la convocatoria al concurso, recepción e implementación de los proyectos en las distintas líneas), a una forma de gestión orientada al resultado final, es decir, contar con un diagnóstico del acervo cultural existente y de las brechas regionales, entre otras, que permita definir metas que apunten al logro del propósito; y realizar un seguimiento y difusión activa de los resultados obtenidos por el Fondo al término de la ejecución de los proyectos (seguimiento del tamaño de las audiencias creadas, satisfacción de los beneficiarios finales y calidad de los proyectos, entre otros) que permitan retroalimentar la gestión del Fondo y las políticas estratégicas de éste. Cabe destacar, que este cambio requiere hacerse en forma gradual, acorde con la aplicación de las medidas, procedimientos y actividades necesarias para su implementación.

⁵¹ Los gastos de administración de los programas considerados para establecer la comparación fueron obtenidos de Evaluaciones de Programas realizadas en el marco del Programa de Evaluación de DIPRES. Los programas utilizados son: Apoyo a Programas Culturales, del Consejo Nacional de Televisión que posee un 8,8% (evaluación 2006), Fondo Adulto Mayor con un 7% (evaluación 2006) y el Programa Regional de Investigación y Desarrollo de Conicyt que posee un 10% (evaluación 2006).

⁵² Esta cifra incorpora estimaciones realizadas por el FONDART de los aportes pecuniarios y no pecuniarios a los proyectos. Dado que FONDART no posee un sistema establecido para contabilizar el aporte efectivo de terceros a los proyectos financiados, el panel evaluador no ha podido verificar dicha información.

⁵³ Las fallas de mercado existentes en la industria son: externalidades positivas (educación, entretención entre otros⁵³), incertidumbre de los retornos⁵³, intangibilidad de los activos⁵³, no rivalidad en el consumo hasta determinado límite y características de bien público para bienes específicos como lo es la investigación

3. Principales Recomendaciones

3.1 Diseño

1. Contar un diagnóstico actualizado acerca de la situación de las disciplinas artísticas, líneas y áreas de desarrollo cultural, a nivel nacional y regional, que financie el Fondo, junto con elaborar una línea base de beneficiarios (potenciales y objetivo) para algunas líneas y hacer un seguimiento en el tiempo (de beneficiarios y no beneficiarios). Ambos productos deben contribuir a definir objetivos específicos y focalizar, si se requiere, estimar la cobertura existente y definir metas.
2. Rediseñar los componentes según los dos tipos de bienes que producen los proyectos financiados: productos que apuntan al fomento de la base cultural del país (como el desarrollo de la infraestructura, la investigación y el archivo de la producción cultural) y productos artístico-culturales (bienes que apuntan a la audiencia o consumo por parte de la comunidad) a fin de hacer más nítida la relación de causalidad entre la producción de los componentes y el logro del propósito.
3. En el marco de la revisión del reglamento que se realizará durante el presente año el programa, se recomienda revisar los criterios de focalización, selección de beneficiarios y asignación de recursos, con el fin de determinar si resultan apropiados en la actualidad y si apuntan al cumplimiento del propósito. Asimismo, establecer condiciones para la duplicidad de acceso de los beneficiarios a las distintas líneas del Fondo establecidas en los concursos a fin de formalizarlas y regularlas.
4. Sistematizar la información (indicadores de pobreza, población, entre otros) considerada para asignar los recursos en los distintos componentes, con el fin de generar transparencia en la información utilizada.

3.2 Organización y Gestión

6. Fortalecer las capacidades del recurso humano y los mecanismos de operación existentes en el Fondo, que permitan avanzar desde la forma de gestión actual principalmente orientada al proceso, hacia una gestión para resultados.
7. En el marco del diseño que actualmente se está llevando a cabo, se recomienda implementar un Sistema de Información y Seguimiento de los proyectos que permitan analizar la producción y evolución de sus resultados según objetivos, cobertura de beneficiarios según tipo, producción artística y cultural según disciplina, duplicidad en la atención, a fin de retroalimentar la gestión y determinar si se logran los objetivos y metas planteadas.
8. Fortalecer las actividades de difusión de los contenidos del programa y de sus resultados al público en general, y de los aprendizajes y logros obtenidos en las disciplinas y líneas específicas que financie el Fondo, considerando las actividades que se están diseñando en el programa para dar inicio al proyecto de Archivos expuestos.
9. Encargar evaluación de niveles de Satisfacción de Usuarios (beneficiarios directos e indirectos) mediante estudios, encuestas de satisfacción, 'focus groups' y similares (a agentes externos) a fin de medir la calidad del programa.
10. Incorporar mecanismos para recuperar proyectos de calidad que no han sido financiados, en las convocatorias anteriores.