

2021 - 2026

PLAN NACIONAL DE PATRIMONIO CULTURAL

Evaluación Intermedia



EVALUACIÓN INTERMEDIA
Plan Nacional de Patrimonio Cultural

Ministerio de las Culturas, las
Artes y el Patrimonio, 2024.

Estudio a cargo: Departamento de
Gestión Patrimonial y Territorio.

Desarrollo del Estudio: Consultora Clodinámica

Edición: Macarena Dolz

Se autoriza la reproducción parcial
citando la fuente correspondiente.

Enero, 2024

CONTENIDOS

1. Introducción	4
2. Objetivos	5
2.1. Objetivo general	5
2.2. Objetivos específicos	5
3. Metodología	6
4. Diagnóstico y evaluación del Plan	12
4.1. Sentido y pertinencia del Plan y de sus objetivos	12
4.2. Procesos y acciones de implementación	16
4.2.1. Niveles de avance del Plan y de sus acciones	17
4.2.2. Incorporación de enfoques prioritarios	23
4.2.3. Clasificación de objetivos e instituciones según niveles de avance	31
4.3. Control, seguimiento y coordinación del Plan	39
5. Desafíos y oportunidades del Plan	43
5.1. Desafíos y oportunidades identificados	43
5.1.1. Factores internos del Plan: fortalezas y debilidades	43
5.1.2. Factores externos al Plan: oportunidades y amenazas	45
5.2. Recomendaciones: Lineamientos y acciones de mejora	49
6. Recomendaciones para el tratamiento de los indicadores	56
6.1. Diagnóstico y lineamientos generales para el tratamiento de los sistemas de reporte e indicadores	56
6.1.1. Sobre el diseño y uso de componentes-objetivo del Plan	56
6.1.2. Sobre el sistema de reporte y los indicadores actuales	59
6.2. Nuevos indicadores para evaluar los niveles de coordinación y articulación del Plan	61
6.2.1. Mecanismos de gestión intersectorial	62
6.2.2. Definición y articulación de roles institucionales	65
6.2.3. Coordinación y generación de recursos para iniciativas	68
7. Conclusiones	69
8. Referencias	71

1. INTRODUCCIÓN

El presente informe corresponde al producto final de la consultoría para la evaluación intermedia del Plan Nacional del Patrimonio Cultural (PNPC), elaborado a solicitud del Departamento de Gestión Patrimonial y Territorio de la Subsecretaría del Patrimonio Cultural en representación del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio (Mincap). En él se sintetizan, adaptan y profundizan una serie de productos y reportes entregados durante la ejecución del proyecto, articulando en un documento único todos los procesos: desde los diagnósticos realizados para medir los avances y estado de la implementación del Plan hasta la generación de recomendaciones para su mejora con miras a su cierre y evaluación definitiva en 2026.

Concretamente, este informe presenta un diagnóstico efectuado a partir del uso de diversas técnicas de recolección y análisis de la información, que permiten una visualización del Plan en múltiples dimensiones. Dicho diagnóstico fue procesado con metodologías de análisis y planificación estratégica para el ordenamiento esquemático de los desafíos y oportunidades que se desprenden de la evaluación del Plan. Finalmente, sobre la base de los desafíos y oportunidades detectados, se formulan una serie de recomendaciones de mejora siguiendo dos ejes estratégicos, con lineamientos y acciones específicas asociados.

Además, como resultado del diálogo sostenido con la contraparte durante el proceso de consultoría, se incorporan recomendaciones sobre el tratamiento de los indicadores de reporte que actualmente utiliza el Plan para medir sus avances y logros, uno de los aspectos identificados como críticos durante la evaluación.

El documento concluye que el Plan representa un instrumento que permite al Estado avanzar en sus capacidades para trabajar sobre la realidad patrimonial, pero que requiere de ajustes en su diseño y planificación a fin de equilibrar las expectativas y mejorar los mecanismos de evaluación de sus progresos y resultados.

2. OBJETIVOS

2.1. OBJETIVO GENERAL

Evaluar los objetivos, acciones y productos del PNPC a dos años de su implementación, con el fin de identificar oportunidades de mejora.

2.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) Proponer una metodología de primera evaluación del Plan.
- b) Revisar sus objetivos y productos: acciones declaradas, indicadores de avance, productos generados, enfoques, informes.
- c) Analizar sus desafíos y oportunidades a la luz de los ejes 2023 (recuperación de espacios públicos, reactivación económica y trabajo, memoria histórica y derechos humanos, educación patrimonial, institucionalidad y Centro de Extensión Palacio Pereira).
- d) Generar sugerencias y recomendaciones para mejorar su visibilidad e impacto.
- e) Actualizar el formato del informe anual del Plan.

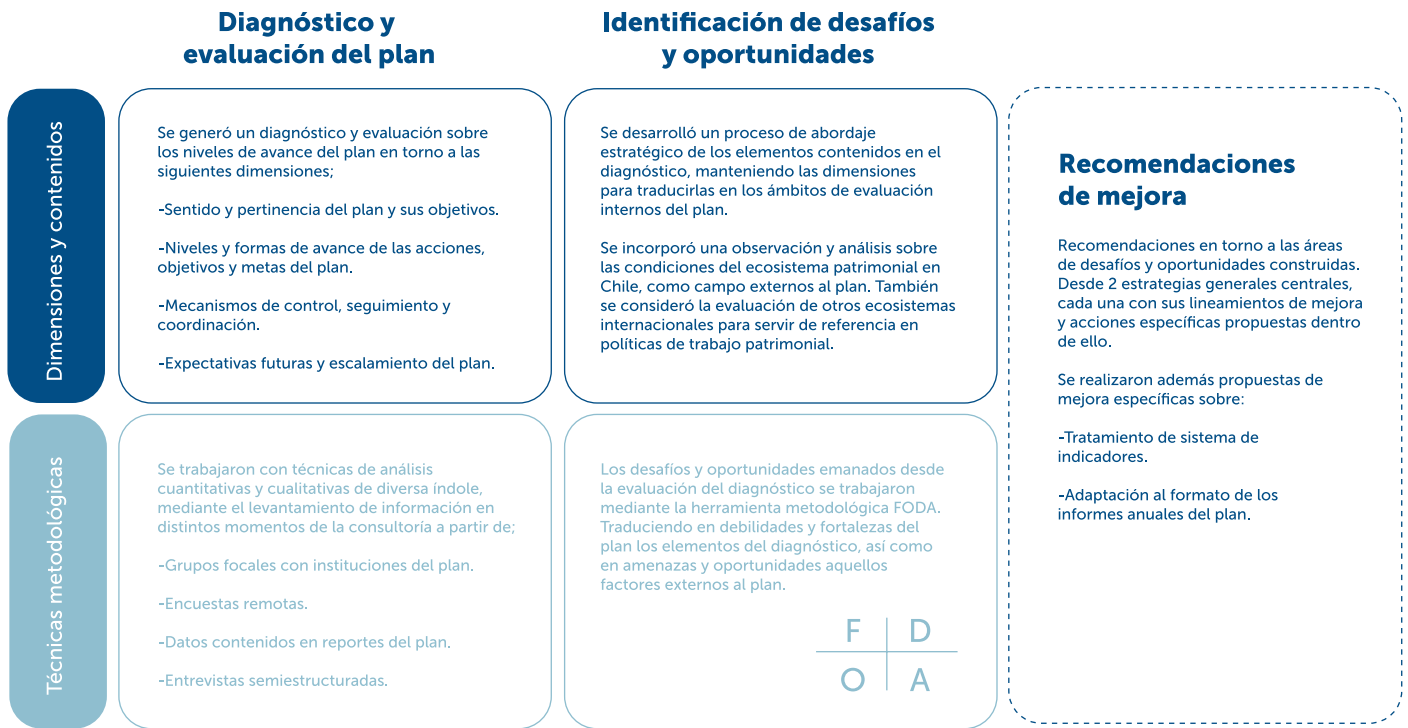
3. METODOLOGÍA

La metodología general para el cumplimiento de los objetivos de la consultoría descansó sobre un modelo base que, no obstante, fue experimentando modificaciones en función de un proceso conjunto de evaluación y coordinación con la contraparte. De este modo, a la planificación inicial se fueron incorporando nuevas técnicas de levantamiento de información y análisis, así como componentes adicionales dentro de los productos originalmente definidos. Dichas transformaciones determinaron que la consultoría se desarrollara sobre una estructura metodológica no lineal, con iteraciones permanentes: en cada nueva etapa de desarrollo se volvía sobre los pasos anteriores, incorporando y sumando nuevos antecedentes que complementaban y profundizaban los procesos previos.

Como consecuencia de lo anterior, el modelo de desarrollo metodológico para el proceso de evaluación del Plan fue cristalizando en el curso de la misma consultoría, abarcando las tres etapas de trabajo de esta: diagnóstico y evaluación del estado de avance del Plan; análisis estratégico de desafíos y oportunidades; y formulación de recomendaciones.

La siguiente figura grafica el modelo descrito.

FIGURA 1. MODELO METODOLÓGICO DEL PROCESO DE CONSULTORÍA



Elaboración: Clodinámica SpA.

Considerando el modelo anterior, a continuación se describen las técnicas y procesos metodológicos involucrados en cada uno de los tres pasos.

PASO 1: DIAGNÓSTICO Y EVALUACIÓN DE LOS AVANCES DEL PLAN

Como se indicó anteriormente, el proceso de consultoría tendió a presentar cierta circularidad en su implementación. Durante cada etapa de avance se levantaron nuevos antecedentes sobre el diagnóstico, los cuales fueron integrados como insumos para enriquecer el análisis realizado previamente. De esta forma, la evaluación del Plan y el diagnóstico de sus condiciones de implementación y estado de avance fue un proceso que se desarrolló permanentemente, hasta las fases finales del estudio, mediante las siguientes técnicas de levantamiento y análisis de información:

a) Análisis cualitativo y cuantitativo de los reportes de avance de los cuatro ciclos del Plan, considerando los distintos informes de evaluación de este, así como la información contenida en la plataforma disponible para el reporte de acciones. Se realizó una evaluación descriptiva mediante técnicas estadísticas univariadas para conocer el estado de avance actual del instrumento en relación con sus objetivos y acciones. Para ofrecer una clasificación pertinente de los ocho objetivos estratégicos del Plan, así como de las instituciones con acciones comprometidas según los niveles de avance de sus acciones, se modificaron y trataron los indicadores base del sistema de reporte buscando una mayor comparabilidad de los datos¹. Asimismo, se analizó cualitativamente el contenido de los comentarios y observaciones vertidos por las instituciones que reportan acciones, a fin de identificar factores explicativos de los niveles de avance de estas o de los términos de incorporación de los enfoques prioritarios en ellas.

b) Grupos focales con las instituciones y organismos que forman parte del Plan, llevados a cabo de manera remota en tres jornadas. La pauta utilizada contempló las siguientes dimensiones, correspondientes a aquellas utilizadas para el diagnóstico del instrumento en su totalidad:

- Sentido y pertinencia del Plan, para profundizar sobre la visión y evaluación de los distintos actores respecto de los diseños y procesos iniciales que dieron forma al PNPC. Con ello se buscó identificar cómo las entidades participantes comprenden los horizontes y apuestas iniciales del Plan a la luz de los procesos de implementación desarrollados a la fecha.

- Procesos y acciones de implementación, donde se buscó discutir los avances y logros obtenidos, poniendo de relieve buenas prácticas o problemas identificados durante el desarrollo de las acciones.

- Control, seguimiento y coordinación, dirigida a conocer la apreciación de las instituciones asociadas sobre el modelo de seguimiento del Plan, los sistemas de reporte, los indicadores y el diálogo y coordinación para el trabajo entre los organismos responsables.

¹ Dicho proceso se describe con mayor detalle en el apartado 4.2.3.

- Expectativas futuras y escalamiento, donde se preguntó por el desarrollo y posibilidades futuras del Plan, incluyendo las acciones que pudieran asegurar el logro de los ejes priorizados al año 2023 y las cuestiones esenciales para lograr el cumplimiento del Plan al año 2026.

En cuanto a los procesos de análisis de la información, estos se llevaron a cabo por medio de técnicas cualitativas como análisis del discurso y de contenido, además del apoyo de herramientas como el programa ATLAS.ti. Los grupos focales, en tanto, se ordenaron de la siguiente manera:

CUADRO 1. ORGANIZACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE ENTIDADES PARTICIPANTES EN LOS GRUPOS FOCALES

Grupo focal 1	Grupo focal 2	Grupo focal 3
N.o de asistentes: 5	N.o de asistentes: 7	N.o de asistentes: 3
<ul style="list-style-type: none"> • Biblioteca Nacional • Subsecretaría del Patrimonio Cultural • Servicio Nacional del Patrimonio Cultural • Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio • Subsecretaría de las Culturas y las Artes 	<ul style="list-style-type: none"> • Subsecretaría del Patrimonio Cultural • Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo • Subsecretaría de Minería • Ministerio de Vivienda y Urbanismo • Ministerio de Obras Públicas • Subsecretaría de Derechos Humanos • Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (Odepa) 	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación • Subsecretaría de Turismo • Ministerio de Relaciones Exteriores

Elaboración: Cliodinámica SpA.

c) Entrevistas para la evaluación del formato del informe anual del Plan, por medio de las cuales se buscó conocer las apreciaciones de los equipos de coordinación respecto de la utilidad de la estructura, contenidos y presentación de dicho reporte. Estas entrevistas no se pudieron llevar a cabo en su totalidad por factores de acceso y disponibilidad de la muestra contemplada inicialmente; pese a ello, se logró obtener información de utilidad para evaluar el formato del instrumento.

d) Encuesta remota a las organizaciones del Plan para el fortalecimiento del diagnóstico. Al igual que en el caso anterior, se presentaron dificultades para acceder a la muestra originalmente contemplada. En consecuencia, los análisis obtenidos de esta encuesta, que alcanzó una muestra final de 26 casos para un total de 63 organizaciones,

se consideraron de manera sucinta en el presente informe, incorporando solo en casos específicos los datos que fueran pertinentes para establecer comparaciones con el resto de las técnicas involucradas en el diagnóstico.

PASO 2: IDENTIFICACIÓN DE DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES

Para la traducción de los elementos del diagnóstico a desafíos y oportunidades estratégicos se utilizó la matriz de fortalezas, oportunidades, amenazas y debilidades FODA, herramienta conocida por su utilidad y flexibilidad en el desarrollo de recomendaciones y propuestas de mejora. Para utilizarla se siguieron los procesos tradicionales, considerando por una parte los componentes identificados en el diagnóstico como factores internos del Plan y, por otra, las oportunidades y amenazas que plantean el contexto y el ecosistema del patrimonio cultural en el país. El proceso de análisis estratégico constó de los siguientes pasos:

- Identificación y descripción de los componentes para el análisis, profundizando especialmente en la descripción de los componentes de oportunidades y amenazas.
- Generación de cruces de cuadrantes para la identificación de recomendaciones de mejora a partir de la retroalimentación de los factores presentados y su traducción en lineamientos estratégicos más específicos y acotados.
- Priorización y análisis global de las recomendaciones, a fin de aglutinarlas en un paquete coherente para la mejora del Plan.

Además, se llevó a cabo una revisión de fuentes secundarias – artículos científicos, publicaciones, informes y reportes– que ofrecen diagnósticos y reflexiones sobre el estado actual del ámbito patrimonial en Chile, considerando las transformaciones recientes en políticas e iniciativas de gestión y desarrollo cultural.

PASO 3: RECOMENDACIONES DE MEJORA PARA EL PLAN

Para la propuesta de mejora de indicadores de reporte se siguieron los siguientes pasos lógicos, como parte de un proceso de trabajo con tres niveles:

a) Diagnóstico y evaluación de la formulación lógica del Plan, considerando los elementos vertidos en el diagnóstico sobre las brechas y deficiencias del modelo actual de indicadores, así como una mirada sobre la congruencia de los componentes que definen el alcance y apuestas del Plan –es decir, sus fines, metas, objetivos generales y específicos–. Al respecto, se propuso un reordenamiento de las prioridades del Plan a fin de trabajar sobre determinados aspectos durante los próximos años de implementación y proyectar su escalamiento con posterioridad a 2026.

b) Generación de nuevos indicadores acordes a las formas en que se reordenaron y abordaron los componentes-objetivo que forman parte de la formulación lógica del Plan. Estos nuevos indicadores se presentan bajo una matriz lógica común en la que se detallan las formas de producción, presentación y tratamiento de cada nuevo indicador.

c) Propuestas para la adaptación de indicadores previos y para el manejo del sistema de reporte, bajo una lógica de pasar de indicadores de avance a indicadores de resultado.

4. DIAGNÓSTICO Y EVALUACIÓN DEL PLAN

En el siguiente apartado se describen, reordenan y actualizan los diagnósticos plasmados en los distintos informes y productos de la consultoría. Como se comentó en el apartado anterior, las acotaciones y ajustes derivados de la información levantada durante las últimas etapas de consultoría mediante la aplicación de encuestas se aborda de manera breve, atendiendo a que la muestra no representa al conjunto de instituciones y actores que forman parte del Plan.

4.1. SENTIDO Y PERTINENCIA DEL PLAN Y DE SUS OBJETIVOS

La primera dimensión sobre la que se buscó establecer un diagnóstico fue el grado de conocimiento y permeabilidad que tiene el Plan en cada uno de los organismos asociados, y la forma en que estos interpretan el sentido y la utilidad del instrumento para sus beneficiarios y el campo del patrimonio en general. Al respecto, entre los participantes de los grupos focales se observó un bajo conocimiento del Plan, sus objetivos, horizontes y estado de implementación, fenómeno que –más allá de algunas diferencias particulares– se reveló como generalizado y necesario de ser atendido.

"Yo estoy desde los inicios, desde las primeras conversaciones, antes que se hiciera la plataforma. Al interior de la institución se conoce poco del Plan, sobre todo porque la clave de acceso de la plataforma está a cargo del jefe de división, y el jefe de división ha rotado. Entonces no hay una continuidad ya. Y yo creo que, para otro tipo de audiencia, la ciudadanía, creo que también se conoce poco".

(Participante de grupo focal)

Considerando las diferencias en el grado de conocimiento que presentan las distintas organizaciones, pueden distinguirse tres niveles o estados de conocimiento e involucramiento con el Plan, cuestión que varió según se tratase de organismos afiliados al Mincap o bien parte de otras entidades y carteras públicas.

El primer nivel («alto») corresponde a aquellas instituciones que tienen un conocimiento más acabado sobre los procesos que dieron origen al Plan. Sus representantes están al tanto de los antecedentes, términos y condiciones de dicho proceso, y hacen referencia a las actividades de participación y discusión que se desarrollaron en esa etapa inicial.

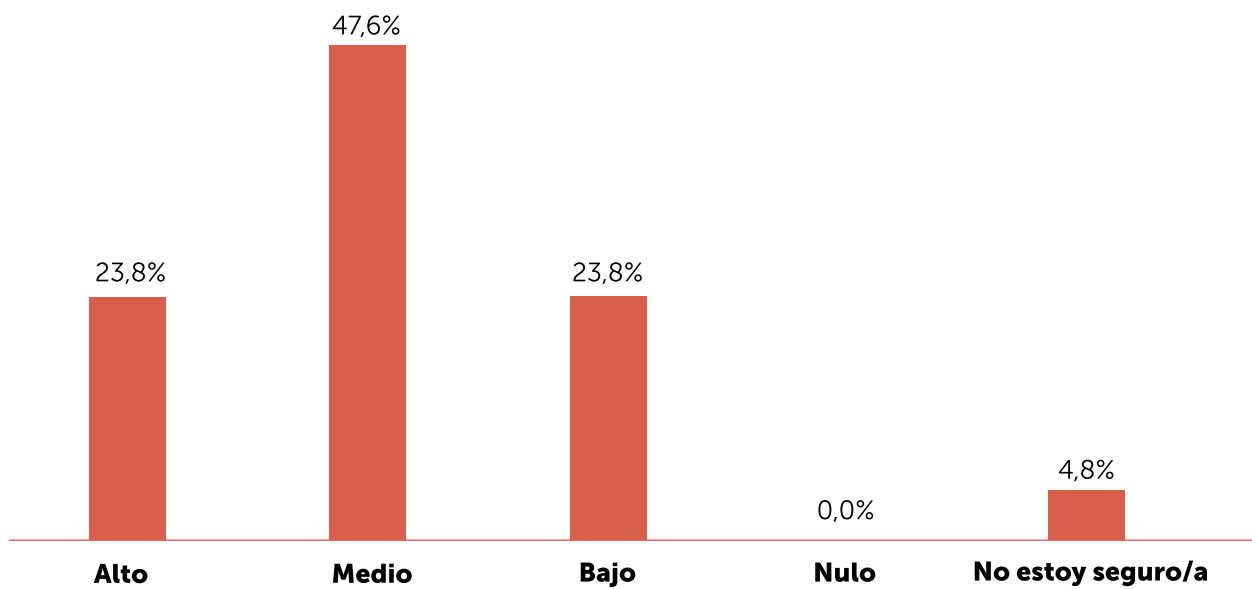
En un segundo nivel («medio») se encuentran las instituciones que, aun cuando desconocen el sentido y diagnósticos iniciales que motivaron el desarrollo de la propuesta, declaran saber sobre el modelo de implementación y gobernanza del Plan, sus objetivos y procedimientos de evaluación. En general, se trata de instituciones fuera de los márgenes de dependencia del Mincap, que pueden o no haber participado de los procesos participativos y de diseño inicial del Plan.

Por último, en un tercer nivel («bajo») se sitúan aquellas instituciones y representantes que demostraron un menor nivel de conocimiento. Este se limitaba al proceso de reporte de las acciones y al manejo de la plataforma para registrar los indicadores de avance, sin incluir los mecanismos globales de gobernanza, coordinación y seguimiento del Plan, ni tampoco los objetivos que este persigue. Las entidades ubicadas en este segmento usualmente declaraban tener problemas derivados de cambios administrativos y desajustes en los procesos de acoplamiento a las vías de implementación y ejecución del Plan.

Durante la discusión, las instituciones participantes llamaron la atención sobre varios asuntos. En primer lugar, observaron que, a diferencia de la fase de diseño del Plan, donde se contó con espacios más contundentes de discusión, involucramiento y promoción, en la etapa de implementación los esfuerzos se concentraron exclusivamente en la ejecución y reporte de las acciones. Coincidieron asimismo en que, dentro de las propias instituciones comprometidas, el conocimiento del Plan está restringido a las personas responsables de reportar las acciones y cumplir roles de punto focal. Por último, advirtieron que, si el Plan ha tenido escasa difusión entre las propias instituciones afiliadas, tal situación ha de ser incluso más marcada en la ciudadanía.

Confirmando la percepción de los participantes, la encuesta aplicada evidencia que, aunque la muestra estuvo compuesta principalmente por organismos que forman parte del Mincap, la mayoría posee un grado de conocimiento medio sobre el Plan (Gráfico 1).

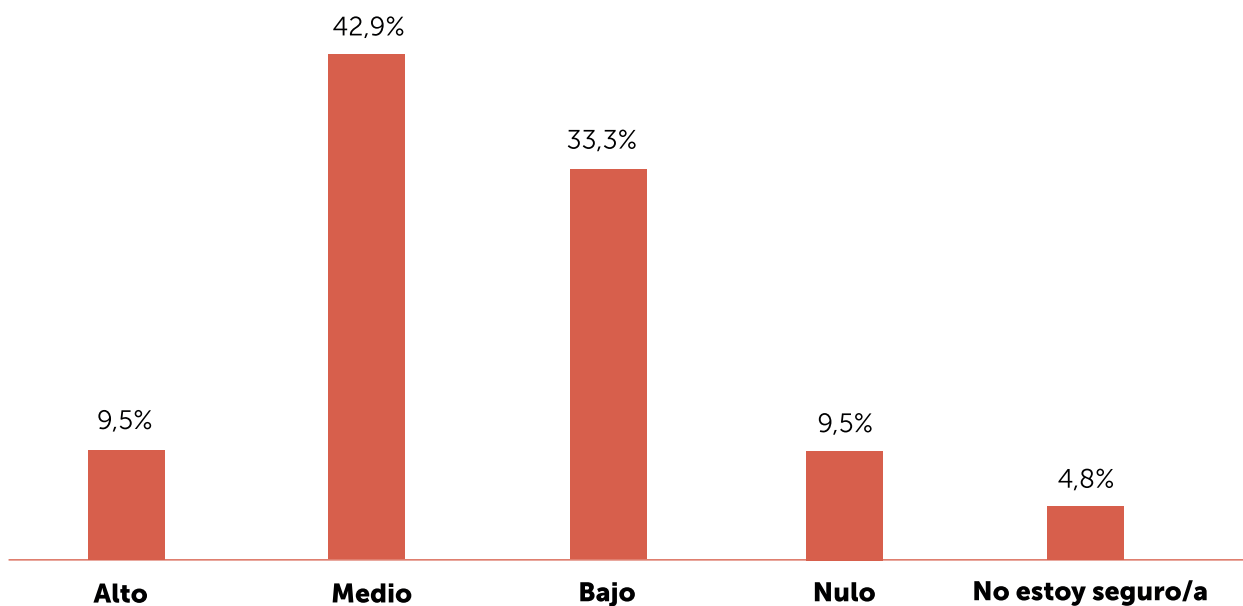
GRÁFICO 1. NIVELES DE CONOCIMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES SOBRE EL PLAN, SEGÚN DATOS DE LA ENCUESTA APLICADA EN LA CONSULTORÍA



Elaboración: Cliodinámica SpA.

En lo que respecta al grado de conocimiento sobre los procesos de diseño y elaboración del Plan (considerando las actividades participativas y las consultas, así como las acciones de planificación estratégica inicial), la encuesta mostró que la mayor parte de los organismos se situaba, nuevamente, en un nivel medio (Gráfico 2).

GRÁFICO 2. NIVELES DE CONOCIMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES SOBRE LOS PROCESOS DE DISEÑO DEL PLAN, SEGÚN DATOS DE LA ENCUESTA APLICADA EN LA CONSULTORÍA



Elaboración: Cliodinámica SpA.

También se consultó a los participantes de los grupos focales cómo evaluaban la pertinencia y sentido del Plan y de sus objetivos a dos años de su implementación, luego de haber contrastado las definiciones originalmente planteadas con la realidad. A la mayoría de los encuestados les resultó difícil evaluar las definiciones y apuestas que el Plan establece: muchos argumentaron que el desarrollo inicial consistió, más bien, en la generación de un catastro y un esfuerzo de articulación de las iniciativas patrimoniales que el Estado ya venía ejecutando. Aunque estos esfuerzos son valorados

por las distintas instituciones como algo positivo, se reconoce que dichos aportes conllevan, al mismo tiempo, complejidades para conocer los alcances del Plan y para mantener activo el ecosistema que trabaja por este.

Todo lo anterior pone de manifiesto un aspecto fundamental para entender los desafíos que propone el presente informe: que la naturaleza y marco de acción del Plan es un asunto esencial de discutir y problematizar para comprender las oportunidades de continuidad y mejora de este.

4.2. PROCESOS Y ACCIONES DE IMPLEMENTACIÓN

Este apartado describe cómo evalúan los actores e instituciones consultados la implementación y avances del Plan. Las preguntas formuladas buscaron conocer su percepción respecto del cumplimiento de los objetivos, de la puesta en marcha y «bajada» de los enfoques prioritarios y, en general, de aquellos elementos que pudieran destacarse como factores de aporte o de amenaza para asegurar una óptima ejecución de los procesos.

Se presentan asimismo las evaluaciones base del conjunto de datos acumulados sobre los procesos de seguimiento en los cuatro ciclos semestrales monitorizados a la fecha, mostrando una visualización descriptiva de los avances según los indicadores vigentes. Ello se complementa con breves observaciones procedentes de las encuestas aplicadas a las instituciones, a fin de nutrir con antecedentes adicionales los procesos de diagnóstico relativos a esta dimensión.

Considerando la información obtenida de los reportes evaluados durante los primeros informes de consultoría, el número de instituciones y organismos del Estado involucrados ascendió a 17, salvo durante el primer ciclo, donde participaron solo 15. Con respecto a las acciones, se reportó un máximo de 124 durante el segundo ciclo, cifra que varió entre 119 y 121 en los demás ciclos. Los indicadores asociados a las acciones, en tanto, alcanzaron un máximo de 334 y un mínimo de 254 en el tercer ciclo. La información resumida de los ciclos finalizados se presenta en la siguiente tabla.

TABLA 1. RESUMEN DE RESULTADOS POR CICLO, SEGÚN DATOS DEL SISTEMA DE REPORTES

Ciclo	Aplica enfoque de género*	Aplica enfoque de territorio*	Aplica enfoque de derechos*	Nº de instituciones involucradas	Nº de acciones	Nº de indicadores	Media de avance total
I	51%	72%	73%	15	120	289	51,2%
II				17	124	334	
III				17	119	254	
IV				17	121	264	

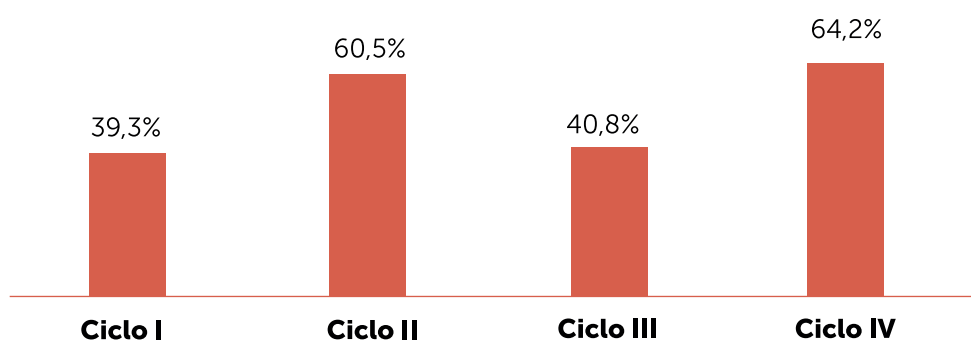
* Se consideran como acciones que aplican un determinado enfoque todas aquellas realizadas en el período de evaluación que hayan declarado aplicarlo en algún momento del ciclo.

Elaboración: Clodinámica SpA, basado en datos de ciclos del Plan Nacional del Patrimonio Cultural.

4.2.1. Niveles de avance del Plan y de sus acciones

Se aprecia que el porcentaje de avance promedio de los indicadores asociados a las acciones es menor en los ciclos I y III, y mayor en los ciclos II y IV (Gráfico 3). Ello es coherente con el hecho de que los ciclos pares (que se dan durante el segundo semestre del año) cuentan con más tiempo para cumplir las metas –las cuales, salvo excepciones, son anuales–.

GRÁFICO 3. MEDIA DE AVANCE DEL TOTAL DE INDICADORES POR CICLO, SEGÚN DATOS DEL SISTEMA DE REPORTES



Elaboración: Clodinámica SpA, basado en datos de ciclos del Plan Nacional del Patrimonio Cultural.

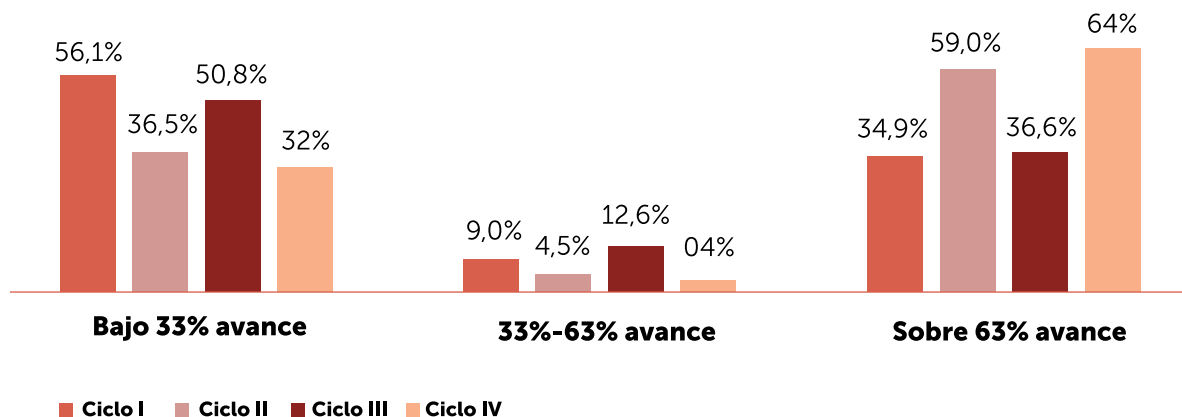
Adicionalmente, el avance de los indicadores se clasificó en rangos, a fin de observar tendencias en su comportamiento (Tabla 2). La proporción de indicadores con avance entre 33 % y 63 % es muy baja. Por el contrario, existe una alta tasa de indicadores bajo 33 % y sobre 63 %, dependiendo del ciclo: los ciclos I y III presentan la mayor tasa de indicadores bajo 33 %, mientras que los ciclos II y IV concentran los indicadores sobre 63 % (Gráfico 4). El hecho de que exista una baja tasa de indicadores con avance intermedio radica en que, al ser estos anuales, muchos no reportan una medición intermedia de avance, sino solo el resultado al final del año.

TABLA 2. DISTRIBUCIÓN DE INDICADORES POR RANGO DE PORCENTAJES DE AVANCE, SEGÚN DATOS DEL SISTEMA DE REPORTES

Ciclo	Nº de acciones	Nº de indicadores	Indicadores sin meta	Indicadores bajo 33% de avance	Indicadores entre 33% y 63% de avance	Indicadores sobre 63% de avance
I	120	289	22	140	26	101
II	124	334	12	110	15	197
III	119	254	60	69	32	93
IV	121	264	59	26	10	169

Elaboración: Cliodinámica SpA, basado en datos de ciclos del Plan Nacional del Patrimonio Cultural.

GRÁFICO 4. PORCENTAJE DE INDICADORES POR RANGO DE AVANCE, SEGÚN DATOS DEL SISTEMA DE REPORTES*



* La categoría «Bajo 33 % de avance» en el gráfico incluye los indicadores sin meta.
Elaboración: Cliodinámica SpA, basado en datos de ciclos del Plan Nacional del Patrimonio Cultural.

Por otra parte, durante todos los ciclos la mayoría de las acciones se encuentra en un estado de cumplimiento parcial o en implementación, lo que afecta la comparabilidad de los niveles de avance a través de los ciclos y dificulta la determinación del grado de avance del Plan en un momento intermedio. El siguiente gráfico describe los niveles de cumplimiento de las acciones:

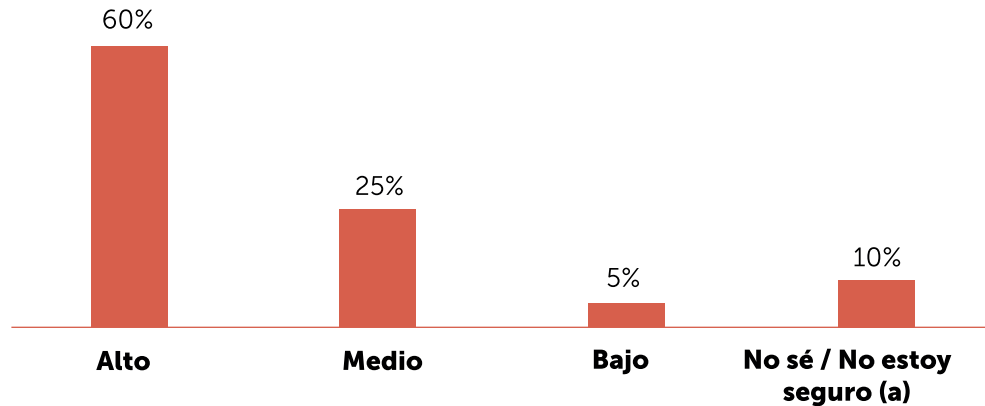
GRÁFICO 5. NIVELES DE CUMPLIMIENTO DE LAS ACCIONES PARA LA TOTALIDAD DEL PLAN POR CICLO, SEGÚN DATOS DEL SISTEMA DE REPORTES



Elaboración: Cliodinámica SpA, a partir de información de ciclos del Plan Nacional del Patrimonio Cultural.

Ahora bien, lo anterior contrasta con los datos obtenidos de la encuesta aplicada a las instituciones y organizaciones que trabajan para el PNPC, entre las cuales predomina la percepción de un alto nivel de avance de sus acciones. Tal resultado, sin embargo, debe relativizarse, considerando las limitaciones anteriormente mencionadas en la aplicación de este instrumento.

GRÁFICO 6. NIVELES DE AVANCE DE LAS ACCIONES PERCIBIDOS POR LAS INSTITUCIONES, SEGÚN DATOS DE LA ENCUESTA APLICADA EN LA CONSULTORÍA



Elaboración: Cliodinámica SpA.

Esta percepción sobre los niveles de avance de las acciones propias de cada institución se complementa con una observación recurrente en los grupos focales, donde se argumentó que la mirada sobre los avances está centrada no tanto en los objetivos del Plan como en las acciones específicas (para la medición de cuyo cumplimiento, señalaron, se cuenta con términos de seguimiento y evaluación predefinidos y establecidos por las propias instituciones). Ello da cuenta de la falta de una visión macro para medir y abordar los avances globales del Plan por parte de las organizaciones participantes; la causa de esto se encuentra, sobre todo, en la fragmentación que se produce en la implementación y desarrollo del Plan, donde la atención y esfuerzos se concentran en el reporte y seguimiento de las acciones específicas, antes que en el avance de los objetivos generales a los cuales estas tributan.

"Es muy difícil tener una visión general del estado de cumplimiento de las metas y de los objetivos y de los enfoques, del Plan en general, digamos. Ahora, claro, se puede ver en la plataforma, que de acuerdo a los números que ahí se van marcando, avanza como se hubiera esperado".

(Participante de grupo focal)

Un discurso común entre los participantes fue que la evaluación positiva de los niveles de avance de las acciones reflejaba más las capacidades de gestión y ejecución de las propias instituciones antes que las del PNPC y la red que lo sostiene. Puntualizaron, además, que gran parte de estas acciones obedecía a una planificación anual, con presupuestos, mecanismos y procedimientos previamente establecidos, por lo que su cumplimiento y avance estaba medianamente asegurado.

Dado entonces que la ejecución del PNPC se lleva a cabo sobre procesos instalados según las características de cada organización que compromete acciones, los participantes de los grupos focales entienden que todos los recursos faltantes o consolidados, así como las capacidades desarrolladas o por desarrollar, dependen de cada institución en específico. Conforme a esta lógica, la evaluación de la eficacia y eficiencia en la implementación de las acciones es una evaluación de cada institución más que del Plan y su red. En el mismo sentido, muchas voces expresaron que una implementación e iniciativa conjunta requiere de recursos y capacidades también conjuntos y específicamente designados para dichos propósitos.

El tema de la naturaleza y carácter esencial del PNPC fue un factor ponderado también al momento de medir los avances en los grupos focales. Allí se mencionó que hoy el Plan parece operar más como una guía de orientación de las acciones que conforme a objetivos concretos cuyo logro debe medirse para reconocer el estado de los procesos de implementación.

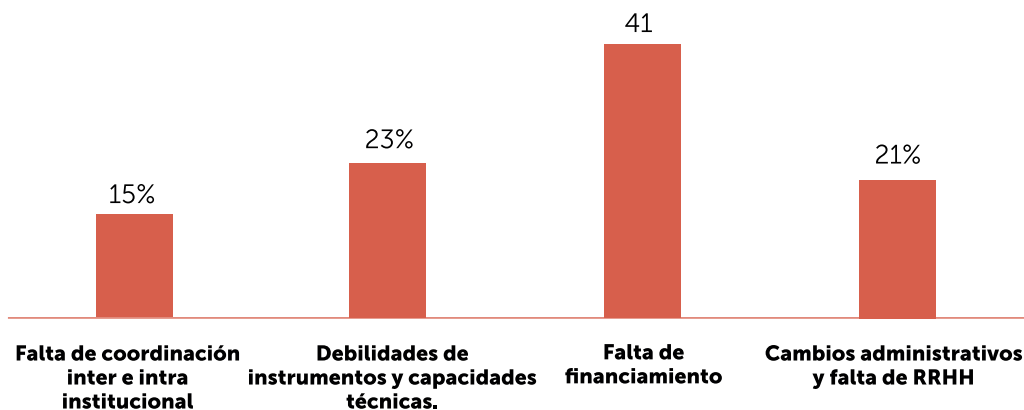
"Sobre eso yo creo que, claro, es importante cómo desde el Plan se pueden generar objetivos que nos ayudan a apuntar a cómo, digamos, a tratar de forzar ese cumplimiento. Pero tampoco esto no es un PMG ni un CDC propiamente tal. Entonces esto es como lo que pasa con los ODS, que en el fondo uno se establece altas metas de cumplimiento, pero en el camino puede haber cosas que quizás pueden cambiar o que no se van a cumplir al 100 %. Y eso, en el fondo, son desafíos que siguen o que requieren de una revisión para ver cómo se rearticulan para un proceso de plan siguiente".

(Participante de grupo focal)

Al momento de evaluar el PNPC, más que valorar sus avances internos –en sus presupuestos, alcances y objetivos–, se consideró que representa un progreso para el ámbito patrimonial y cultural en el país. En varias oportunidades se comentó que, antes del establecimiento del Plan, la realidad del patrimonio en Chile y en la institucionalidad pública era más bien desconocida y no dimensionada por el Estado. Así pues, la articulación que el PNPC ha logrado representa, por sí sola, un avance, ya que sitúa las bases y condiciones para la promoción y resguardo del patrimonio desde el aparato público, a partir de las cuales se puede escalar hacia políticas con impacto sobre la realidad cultural y patrimonial del país.

Por otra parte, el análisis cualitativo de la información contenida en las casillas para comentarios y observaciones de la plataforma de seguimiento y reporte permitió establecer categorías representativas de tipos de problemas asociados a la implementación y avance de las acciones. Las categorías y la frecuencia de aparición de los elementos que las conforman se expresan en el siguiente gráfico.

GRÁFICO 7. PRINCIPALES FACTORES QUE COMPLEJIZAN EL CUMPLIMIENTO DE LAS ACCIONES, SEGÚN OBSERVACIONES DEL SISTEMA DE REPORTES



Elaboración: Cliodinámica SpA.

Se observa que la falta de financiamiento aparece como el principal problema mencionado en los reportes, donde constantemente se da cuenta (sobre todo entre el segundo y el tercer ciclo) de que por este motivo se retrasa o, incluso, suspende la ejecución de las acciones. El trabajo de grupos focales arrojó observaciones similares, donde también se mencionó el factor del presupuesto como una cuestión que dificulta la implementación y avance de las acciones: dado que gran parte de estas se financian por medio de fondos concursables o de fomento, los presupuestos fluctúan.

"Bueno, a nosotros como tenemos nuestro presupuesto en dólares, la verdad es que este año nos jugó bien en contra el tema del presupuesto, porque nos llegó en enero. En enero estaba el dólar muy alto, y este año quedamos con mucho menos presupuesto que otros años incluso, solo por el cambio. Entonces hemos tenido, además, que adaptar los términos de las acciones y los proyectos".

(Participante de grupo focal)

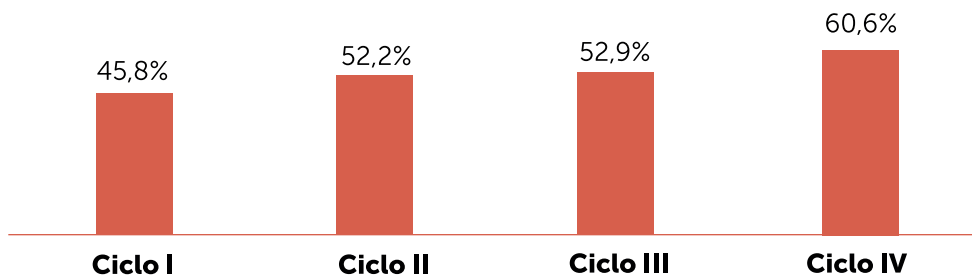
Otro factor crítico para el cumplimiento de las acciones que se mencionó en los grupos focales fue el de los cambios administrativos de cada institución. Por lo general, estos implican cambios en los profesionales responsables y los equipos encargados del reporte de las acciones, pero también pueden conllevar decisiones de ajuste o, incluso, de postergación de las acciones comprometidas.

4.2.2. Incorporación de enfoques prioritarios

Considerando los datos obtenidos de la plataforma de reporte, la incorporación de los enfoques prioritarios –a saber, de género, de territorio y de derechos– en el conjunto de acciones del PNPC mostró un comportamiento variable.

En el caso del enfoque de género (Gráfico 8), se observa que este logró un avance progresivo a través de los ciclos, el cual se produjo no por medio de la incorporación de nuevas acciones, sino porque una serie de acciones que inicialmente no declaraban incorporarlo, lo hicieron en ciclos siguientes.

GRÁFICO 8. PORCENTAJE DE ACCIONES DEL PLAN QUE INCORPORA EL ENFOQUE DE GÉNERO POR CICLO, SEGÚN DATOS DEL SISTEMA DE REPORTES



Elaboración: Cliodinámica SpA, basado en información de ciclos del Plan Nacional del Patrimonio Cultural.

El gráfico muestra un aumento del 14,8 % en el número de acciones del Plan que incorporaron el enfoque de género entre el primer y el cuarto ciclo. Este enfoque es el único de los tres que experimentó un aumento constante a lo largo del tiempo.

Las observaciones contenidas en los reportes aportan información sobre las justificaciones para no incorporar este enfoque en determinadas acciones. A partir del análisis de dichos comentarios, se estableció que los principales argumentos esgrimidos para descartar este enfoque dicen relación con:

- o Acciones que trabajan sobre bienes o datos patrimoniales.

- Referente a acciones que se ocupan de infraestructura, patrimonio arquitectónico, tratamiento de información patrimonial y archivos digitales, entre otros.

- o Falta de diagnósticos previos sobre enfoque de género en las áreas y públicos objetivo asociados a las acciones.

En general, corresponden a observaciones donde se admite no contar con una comprensión cabal del enfoque al interior de las respectivas instituciones o bien con un diagnóstico que aporte información suficiente para incorporarlo.

o Causas injustificadas.

Quizás sea esta la categoría más preocupante, puesto que la ausencia de una justificación detallada denota falta de discusión sobre la materia (en muchos casos, la observación se limita a «No aplica»).

Por otro lado, de las mismas observaciones contenidas en los reportes por ciclo se obtuvo información sobre las diversas formas utilizadas para incorporar el enfoque de género en las acciones. Los mecanismos identificados fueron los siguientes:

o Incorporación del enfoque de género en los procesos de diseño y planificación de las acciones.

En estos casos, la construcción misma de los instrumentos que regulan y guían la definición de las acciones del Plan está pensada considerando este enfoque, ya sea agregando variables o énfasis específicos.

o Tratamiento del lenguaje y fomento a la sensibilización sobre las brechas e inequidades de género durante la implementación de las acciones.

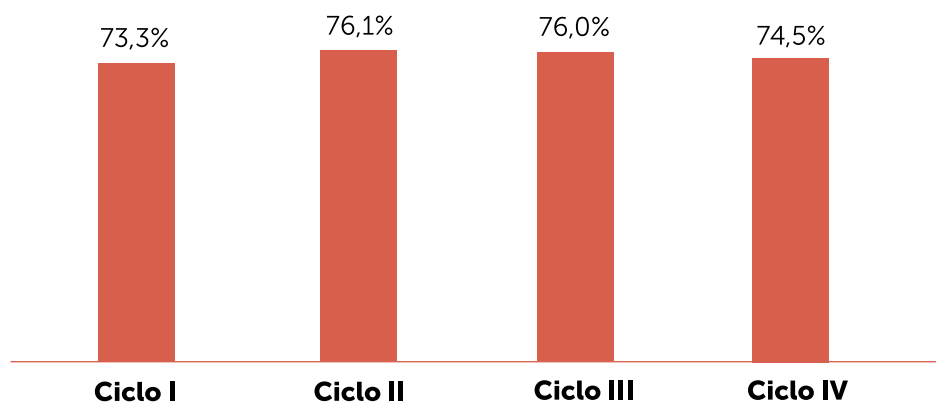
Una segunda forma en la que se incorpora el enfoque de género –esta vez en las fases de implementación y ejecución de las acciones del Plan– apuesta por la visibilización de las brechas a través de las iniciativas de exposición y valorización del patrimonio. En ellas se advierte una preocupación por adoptar soluciones de lenguaje inclusivo (en documentos públicos, bases de concursos, instrumentos técnicos y plataformas de información sobre el patrimonio, entre otros), además de promover de manera directa acciones de sensibilización sobre las desigualdades en el acceso, desarrollo y apropiación del patrimonio asociadas a la condición sexo-genérica.

o Perspectiva de género en el tratamiento de los contenidos y colecciones de bienes patrimoniales. Íntimamente relacionado –y usualmente complementario– con el anterior, este componente se refiere al desarrollo de intervenciones culturales

donde las colecciones, exposiciones y actividades de visibilización de bienes y obras patrimoniales consideren en su curatoría una reflexión y un discurso asociados a los diagnósticos que se tengan sobre las desigualdades de género en el campo de la cultura y el patrimonio.

Considerando ahora el enfoque territorial, su incorporación durante la implementación de las acciones presenta, a diferencia del enfoque de género, una distribución más homogénea a través de los ciclos, de acuerdo con los datos obtenidos de los sistemas de reporte. Se advierte una leve variación a la baja entre el tercer y el cuarto ciclo, donde el porcentaje de acciones que incluyó este enfoque pasó de un 76 % a un 74,5 %, tal como lo muestra el siguiente gráfico.

GRÁFICO 9. PORCENTAJE DE ACCIONES DEL PLAN QUE INCORPORA EL ENFOQUE TERRITORIAL POR CICLO, SEGÚN DATOS DEL SISTEMA DE REPORTES



Elaboración: Cliodinámica SpA, basado en información de ciclos del Plan Nacional del Patrimonio Cultural.

Al analizar las observaciones que se presentan en los reportes junto a la declaración de si aplica o no el enfoque, se identificaron los siguientes factores para prescindir de él:

o Falta de diagnósticos que permitan abordar las complejidades del territorio.

En determinados casos se consideró que no se contaba con diagnósticos que permitieran comprender las múltiples expresiones socioculturales asociadas al patrimonio presentes en los territorios donde la acción se aplica.

o Acciones que trabajan sobre unidades territoriales mayores no locales o sobre unidades no geográficas.

Un segundo factor –más frecuente y con mayor profundidad en los comentarios planteados– se relaciona con acciones no localizadas (es decir, no enfocadas en determinadas áreas geográficas) o bien que presentan una cobertura nacional (por ejemplo, plataformas digitales o virtuales).

En cuanto a las formas de incorporación y aplicación del enfoque territorial en las acciones, a partir de la evaluación de las observaciones en los sistemas de reporte se identificaron los siguientes elementos:

o Diseño de las acciones con pertinencia y atención a las características y dinámicas territoriales.

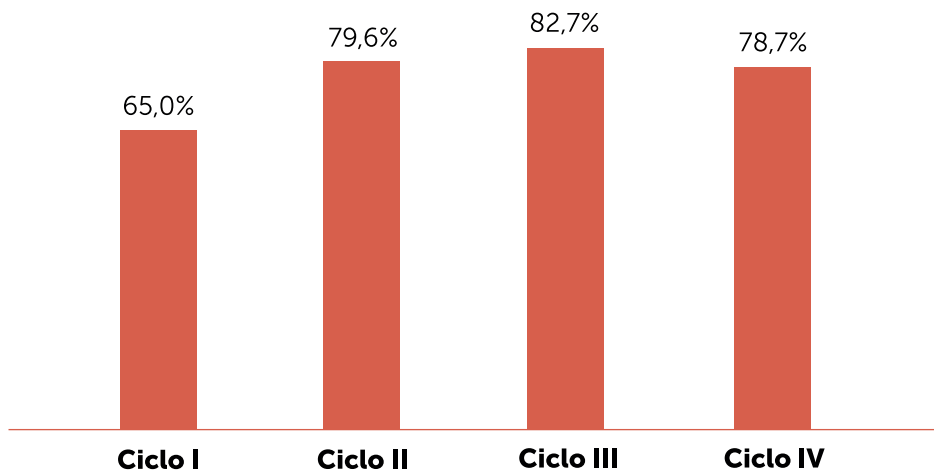
Una de las primeras formas de aplicación del enfoque territorial se basa en el desarrollo de diagnósticos territoriales robustos que permitan a las instituciones ejecutoras comprender la diversidad de los contextos socioculturales y territoriales, asegurando la pertinencia de las acciones implementadas.

o Distribución territorial de los recursos e implementación descentralizada de tareas.

Este segundo factor se refiere a concebir las acciones en términos normativos (documentos de planificación o bases en el caso de acciones concursales) de manera que los recursos técnicos y financieros se distribuyan en el territorio.

Por último, la incorporación del enfoque de derechos demostró una menor variación que la del enfoque de género a través de los cuatro ciclos de implementación, según los datos entregados por el sistema de reporte. Tal como con el enfoque territorial, la cantidad de acciones que aplicaron el enfoque de derechos disminuyó entre el tercer y el cuarto ciclo, en este caso en un 4 %.

GRÁFICO 10. PORCENTAJE DE ACCIONES DEL PLAN QUE INCORPORA EL ENFOQUE DE DERECHOS POR CICLO, SEGÚN DATOS DEL SISTEMA DE REPORTES



Elaboración: Cliodinámica SpA, basado en información de ciclos del Plan Nacional del Patrimonio Cultural.

A diferencia de los casos anteriores, el ejercicio de evaluar cualitativamente los comentarios en los sistemas de reporte a fin de determinar las causas por las que se prescindió en ciertas acciones del enfoque de derechos no arrojó resultados: ninguna de las acciones se acompañó de argumentos claros que justificaran haberlo descartado.

A partir de la misma fuente de información, se identificaron las siguientes dos formas de aplicación del enfoque de derechos en las acciones del PNPC:

o Asegurar el acceso abierto y equitativo al patrimonio.

Las acciones ofrecen alternativas de acceso al desarrollo y consumo de la cultura y el patrimonio de forma equitativa a una diversidad de actores en los sitios donde se llevan a cabo.

o Participación e involucramiento de las comunidades en la implementación de las acciones.

El diseño e implementación de las iniciativas contempla la participación activa de las comunidades, cuyos integrantes son considerados como beneficiarios pero también como actores principales en la puesta en valor del patrimonio.

La realización de los grupos focales sirvió también para reflexionar sobre cómo se comprenden, abordan y aplican los distintos enfoques durante el desarrollo de las acciones. Al respecto, los distintos actores mencionaron que, desde antes de la implementación del Plan, ya había avances en el trabajo con los enfoques; afirmaron, de hecho, que estos habían sido incorporados en las acciones del PNPC precisamente porque sus instituciones ya tenían definida de antemano la necesidad de incluirlos. Entre los participantes se reconoció la importancia de situar los debates relativos a la temática de género, a la consideración de la diversidad territorial y al ajuste a los derechos en el marco del patrimonio –en otras palabras, desarrollar el ámbito patrimonial con la mirada de los distintos enfoques–. Si bien la pregunta sobre cómo hacerlo no fue necesariamente respondida durante los grupos focales, se instaló como una cuestión relevante para trabajar a futuro y como un desafío del PNPC.

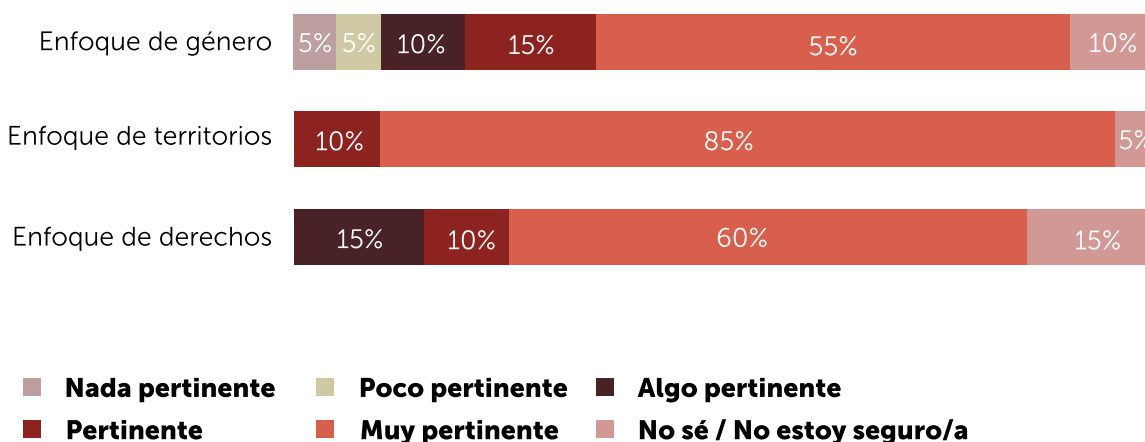
Otro aspecto que se trató fue la necesidad de asegurar la interseccionalidad de los enfoques durante su aplicación y «bajada» a las acciones. En el curso de la implementación de estas, las instituciones han percibido que las problemáticas que los enfoques abordan se cruzan con otros fenómenos y conflictos propios de la vida social. En vista de ello, aplicar un criterio interseccional podría favorecer una aproximación más profunda a la realidad compleja sobre la cual se construye el patrimonio. Para ejemplificar este punto, se planteó que los enfoques de derechos o de territorio podrían complementarse con componentes de interculturalidad o de desarrollo económico local o productivo, entre otros.

Un último elemento de esta discusión, estrechamente relacionado con los dos recién señalados, se refiere al tratamiento que tanto el Plan como la institucionalidad estatal en general dan a los enfoques. No fueron pocas las voces que estimaron que su utilización en la red de organismos públicos opera como una cuestión de índole, más bien, procedimental y normativa; además, advierten que su incorporación se mide con métodos muy simples y limitados, que se fiscaliza únicamente si los enfoques aparecen señalados e identificados dentro de los procesos de rendición y control de los procesos de gestión, y, en general, que no existe un conocimiento profundo acerca de cómo estos enfoques son comprendidos.

Pese a las eventuales complicaciones que los factores señalados podrían significar para un buen tratamiento de los enfoques, las instituciones que participaron en los grupos focales no reconocieron la existencia de barreras, sentidos comunes o culturas organizacionales que impidieran su aplicación durante la implementación de las acciones. Por el contrario, la necesidad de trabajar con estas perspectivas se encuentra plenamente instalada dentro de sus procesos y dinámicas internas.

Esto se refuerza con los datos obtenidos de la encuesta aplicada a las instituciones durante la consultoría, donde, en general, los enfoques fueron considerados como aspectos muy pertinentes para las acciones propias de cada institución.

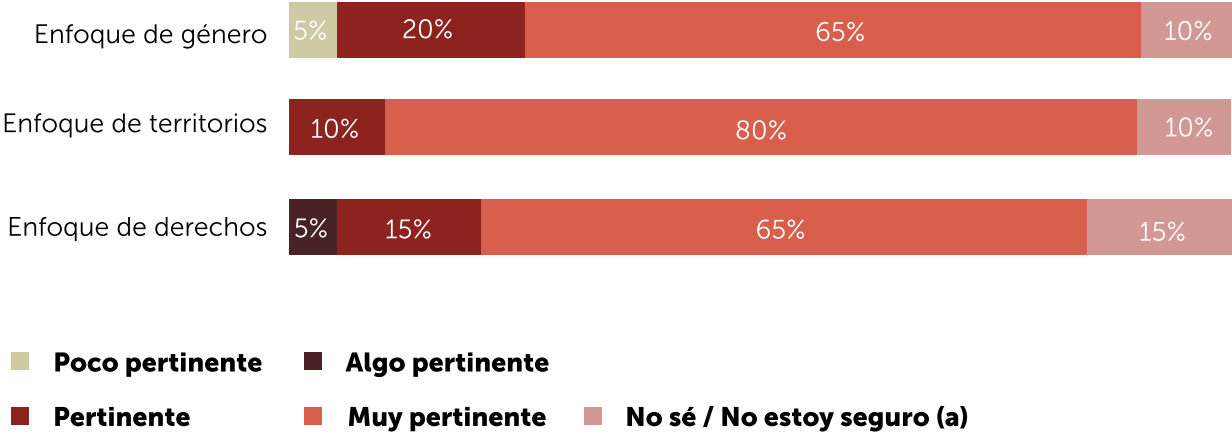
GRÁFICO 11. NIVEL DE PERTINENCIA ATRIBUIDO A LOS ENFOQUES PRIORITARIOS DEL PNPC PARA LA IMPLEMENTACION DE LAS ACCIONES PROPIAS DE CADA INSTITUCIÓN, SEGÚN DATOS DE LA ENCUESTA APLICADA POR LA CONSULTORÍA



Elaboración: Cliodinámica SpA.

Como se aprecia en el gráfico, el enfoque territorial fue el que más participantes consideraron como «muy pertinente» para la implementación de las acciones comprometidas (85 %), seguido del enfoque de derechos (60 %). Respecto del enfoque de género, por el contrario, las respuestas presentaron una mayor dispersión, incluyendo la opción de «poco» o «nada pertinente» (debe notarse, no obstante, que dado lo reducido de la muestra, el 5 % asociado a cada una de estas alternativas corresponde a un solo caso). Al consultar por la pertinencia de los enfoques para el PNPC y sus acciones, la tendencia se mantuvo, según lo muestra el siguiente gráfico:

GRÁFICO 12. NIVEL DE PERTINENCIA ATRIBUIDO A LOS ENFOQUES PRIORITARIOS DEL PNPC PARA LA IMPLEMENTACION DE LAS ACCIONES DE ESTE, SEGÚN DATOS DE LA ENCUESTA APLICADA POR LA CONSULTORÍA



Elaboración: Cliodinámica SpA.

Nuevamente, las respuestas se concentraron en las alternativas «muy pertinente» y «pertinente» para todos los enfoques. La frecuencia de la primera opción mostró su valor más alto en el enfoque territorial (80 %), mientras que los enfoques de derechos y de género alcanzaron un 65 %.

4.2.3. Clasificación de objetivos e instituciones según niveles de avance

Considerando las dificultades y brechas identificadas respecto de los indicadores actualmente utilizados en los procesos de reporte por ciclo del PNPC (descritas en el apartado 6.1.2. del presente informe), durante las primeras etapas de la consultoría se desarrolló una alternativa que permitiera medir aquellos objetivos con mayores y menores niveles de avance e implementación de sus acciones, así como agrupar a las instituciones en torno al mismo criterio.

Clasificación de objetivos

Para la clasificación de los objetivos del Plan según su estado de avance conforme a los datos reportados en la plataforma durante los cuatro ciclos de implementación, se diseñó un proceso de tratamiento y modificación del indicador que mide el porcentaje de avance de las acciones. Ello, con el propósito de construir una variable que facilite la comparación de los avances por objetivos e instituciones, y que a la vez permita identificar términos de avance del PNPC en su totalidad, tomando en cuenta que su implementación se concibe y proyecta con cortes temporales por ciclos.

Para desarrollar este indicador, los porcentajes de avance declarados en los reportes se dividieron en tres rangos: avance bajo (menor a 33 % de avance), avance medio (33 % a 63 % de avance) y avance alto (mayor a 63 % de avance). Además, se realizó un ajuste de los porcentajes, incorporando dentro del último rango todos aquellos casos con un avance declarado mayor al 100 % en determinado ciclo, y dentro del primer segmento aquellos casos con números negativos. De esta forma, se evita la sobreestimación o subestimación del grado de avance en relación con lo presupuestado para cada ciclo y se mantienen únicamente tres rangos para la clasificación de niveles de avance.

Luego de revisar cada uno de los objetivos, se determinó una clasificación según su promedio de avance y la diferencia entre el porcentaje de indicadores del objetivo sobre el 63 % de avance y el porcentaje de indicadores totales sobre el 63 % en cada ciclo evaluado. De esta forma, se pudieron establecer ciertos criterios sobre estas dos variables, las que se midieron de la siguiente manera:

a. Promedio de avance

Para clasificar el promedio de avance de cada objetivo, se considera el promedio de avance del Plan hasta este momento, con los cuatro ciclos terminados, sumando y restando una desviación estándar para determinar tres rangos de clasificación. Estos corresponden a:

- o Avance bajo: promedio de avance bajo 38 %.
- o Avance medio: promedio de avance entre 38 % y 64 %.
- o Avance alto: promedio de avance sobre 64 %.

Siguiendo este criterio, los objetivos se clasificaron de la siguiente manera:

TABLA 3. DISTRIBUCIÓN DE INDICADORES POR RANGO DE PORCENTAJES DE AVANCE, SEGÚN DATOS DEL SISTEMA DE REPORTES

Objetivo	Promedio de avance	Clasificación
Obj 1	51,8 %	Avance medio
Obj 2	45,0 %	Avance medio
Obj 3	72,1 %	Avance alto
Obj 4	56,4 %	Avance medio
Obj 5	37,3 %	Avance bajo
Obj 6	28,0 %	Avance bajo
Obj 7	54,6 %	Avance medio
Obj 8	52,0 %	Avance medio

Alto Medio Bajo

Elaboración: Cliodinámica SpA, basado en datos de ciclos del Plan Nacional del Patrimonio Cultural.

b. Diferencia de indicadores sobre el 63 % de avance respecto del ciclo

Esta clasificación busca medir el comportamiento de los objetivos en términos relativos, comparando el porcentaje de indicadores del objetivo evaluado que registran sobre un 63 % de avance con el porcentaje de indicadores que superan el 63 % de avance dentro del ciclo en general. Para clasificar los objetivos se calcula un rango de confianza respecto del porcentaje de indicadores sobre 63 % de avance de cada ciclo, a fin de determinar si el comportamiento del objetivo es significativamente menor o mayor al de cada ciclo. Dicho rango se construye con un margen de error de 10 % para cada ciclo, suponiendo una distribución normal de los datos.

Así, el intervalo de confianza se calcula de la siguiente manera:

$$\bar{X} \pm Z_{a/2} \frac{\sigma}{\sqrt{n}}$$

Donde X es el promedio de indicadores sobre 63 % de avance de cada ciclo; σ , la desviación estándar del porcentaje de indicadores sobre 63 % de avance de todos los objetivos para cada ciclo; a, el margen de error de 10 % definido; n, la cantidad de objetivos; y Z, el estadístico proveniente de la distribución normal.

Los intervalos de confianza obtenidos para cada ciclo definen la clasificación de este criterio de la siguiente manera: los objetivos con un porcentaje de indicadores sobre 63 % de avance menor a la cota inferior del intervalo se califican como «avance bajo»; los objetivos con porcentaje dentro del intervalo, como «avance medio»; y los objetivos con porcentaje sobre la cota superior del intervalo, como «avance alto».

El promedio de indicadores sobre 63 % de avance, el rango de confianza y las cotas inferior y superior del intervalo por ciclo se presentan en la tabla a continuación:

TABLA 4. INTERVALOS DE CONFIANZA DEL PORCENTAJE DE INDICADORES SOBRE 63 % DE AVANCE POR CICLO

Ciclo	Promedio de indicadores sobre 63 % de avance	Rango de confianza	Cota inferior del intervalo	Cota superior del intervalo
I	32,1 %	±10,5 %	21,6 %	42,6 %
II	61,6 %	±9,8 %	51,7 %	71,4 %
III	32,5 %	±5,9 %	26,7 %	38,4 %
IV	62,2 %	±8,6 %	53,6 %	70,8 %

Elaboración: Cliodinámica SpA, basado en datos de ciclos del Plan Nacional del Patrimonio Cultural.

Para clasificar el objetivo se considera la clasificación que más se repite dentro de los cuatro ciclos. En caso de existir más de una clasificación que se repite (por ejemplo, obj. 5), la clasificación final se determina por la magnitud de las diferencias con respecto al promedio del ciclo. El detalle de la clasificación se encuentra contenido en la siguiente tabla:

TABLA 5. PROMEDIOS DE AVANCE Y DIFERENCIAS DE RANGO POR CICLO PARA CADA OBJETIVO

Ciclo	Obj 1	Obj 2	Obj 3	Obj 4	Obj 5	Obj 6	Obj 7	Obj 8
I	34,2 %	44,3 %	54,5 %	38,9 %	10,0 %	0,0 %	34,8 %	39,8 %
II	62,5 %	54,9 %	90,9 %	63,8 %	61,5 %	30,0 %	70,9 %	58,0 %
III	34,8 %	33,9 %	50,0 %	37,8 %	17,6 %	20,0 %	32,9 %	33,3 %
IV	67,7 %	43,9 %	83,3 %	71,4 %	54,5 %	40,0 %	71,0 %	65,5 %
Clasificación	Medio	Medio	Alto	Medio	Bajo*	Bajo	Medio	Medio

Alto Medio Bajo

* Si bien el objetivo 5 cuenta con dos ciclos en avance bajo y dos ciclos en avance medio, la diferencia respecto del promedio es mayor en los ciclos de avance bajo (-22 % y -14 %) que en los de avance medio (0 % y -7 %).

Elaboración: Clodinámica SpA, basado en información de ciclos del Plan Nacional del Patrimonio Cultural.

Así pues, el siguiente cuadro resume la clasificación de los objetivos del Plan por nivel de avance obtenida como resultado de la aplicación de los criterios expuestos:

CUADRO 2. CLASIFICACIÓN DE OBJETIVOS DE ACUERDO CON EL INDICADOR DE ESTADO DE AVANCE

Estado de avance	Objetivos
Avance bajo	<p>o Objetivo 5 Incrementar las condiciones de conservación del patrimonio cultural y natural del país, promoviendo una cultura preventiva basada en la gestión de riesgos y emergencias, impulsando la formación de capital humano e instalando capacidades a nivel local, regional y nacional.</p> <p>o Objetivo 6 Fortalecer las acciones para la prevención y combate del tráfico ilícito de bienes patrimoniales, implementando mecanismos de articulación intersectorial y promoviendo el cumplimiento de las convenciones y convenios binacionales vigentes en la materia.</p>

<p style="text-align: center;">Avance medio</p>	<p>o Objetivo 1 Aumentar las acciones de identificación e investigación que se desarrollan en torno al patrimonio cultural y natural del país, con la participación de diversos actores a nivel local, regional y nacional.</p> <p>o Objetivo 2 Socializar los instrumentos disponibles para el reconocimiento de la diversidad patrimonial y su contribución al desarrollo sostenible, la puesta en valor y sensibilización del patrimonio cultural y natural de las comunidades, grupos e individuos.</p> <p>o Objetivo 4 Fortalecer los mecanismos de protección y salvaguardia de acuerdo con la diversidad patrimonial del país, incrementando el conjunto de bienes protegidos, su representatividad territorial y los instrumentos de regulación, manejo y gestión efectiva.</p> <p>o Objetivo 7 Incrementar las acciones de articulación para fortalecer la educación formal y no formal del patrimonio cultural y natural, generando condiciones para asegurar la transmisión cultural entre las comunidades, grupos e individuos.</p> <p>o Objetivo 8 Promover el acceso equitativo al patrimonio cultural y natural en los territorios, ampliando las acciones de comunicación y difusión.</p>
<p style="text-align: center;">Avance alto</p>	<p>o Objetivo 3 Revitalizar, reconocer y respetar el patrimonio cultural de pueblos indígenas y pueblo tribal afrodescendiente chileno según los principios de diversidad cultural, incrementando las iniciativas de colaboración para la promoción de sus conocimientos y expresiones culturales en Chile.</p>

Alto
 Medio
 Bajo

Elaboración: Clodinámica SpA, conforme a información de ciclos del Plan Nacional del Patrimonio Cultural.

Clasificación de instituciones

Para evaluar los niveles de avance de las instituciones y de las acciones por ellas comprometidas se siguieron los mismos criterios metodológicos adoptados para el tratamiento de los indicadores base. Los resultados obtenidos fueron los siguientes:

TABLA 6. CLASIFICACIÓN GENERAL DE LAS INSTITUCIONES SEGÚN EL NIVEL DE AVANCE DE LAS ACCIONES COMPROMETIDAS, CONSIDERANDO LOS CUATRO PRIMEROS CICLOS

Institución responsable	Promedio de avance	Clasificación
Subsecretaría de Pesca y Acuicultura	76,2 %	Avance alto
Subsecretaría de Educación	75 %	Avance alto
Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo	65,9 %	Avance alto
Subsecretaría de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación	62 %	Avance medio
Subsecretaría de Bienes Nacionales	61,5 %	Avance medio
Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo	61,2 %	Avance medio
Subsecretaría de Obras Públicas	58 %	Avance medio
Subsecretaría de Derechos Humanos	58 %	Avance medio
Subsecretaría de las Culturas y las Artes	56,5 %	Avance medio
Servicio Nacional del Patrimonio Cultural	55 %	Avance medio
Subsecretaría del Patrimonio Cultural	48 %	Avance medio
Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño, Servicio de Cooperación Técnica (Sercotec), Corporación de Fomento de la Producción (Corfo)	38,8 %	Avance medio
Subsecretaría de Turismo	38,7 %	Avance medio
Subsecretaría de Relaciones Exteriores	20,2 %	Avance bajo
Subsecretaría de Agricultura	11,6 %	Avance bajo
Servicio Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres (Senapred)	1 %	Avance bajo
Subsecretaría de Minería, Servicio Nacional de Geología y Minería (Sernageomin)	0 %	Avance bajo
Promedio general	46 %	Avance medio

Alto
 Medio
 Bajo

Elaboración: Cliodinámica SpA, a partir de información de ciclos del Plan Nacional del Patrimonio Cultural.

Como lo muestra la tabla, tres instituciones registraron un nivel de avance alto: la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, la Subsecretaría de Educación y la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, con promedios de entre el 76,2 % y el 65,9 %.

Entre las instituciones con un rendimiento medio, en tanto, se pueden identificar tres subsegmentos. El primero corresponde a aquellas instituciones con un nivel de avance por encima del 60 %, lo que las acerca al rango de avance óptimo. Se trata de la Subsecretaría de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación, la Subsecretaría de Bienes Nacionales y la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo.

En el segundo subsegmento, las instituciones presentan un nivel de avance superior al 48 %, pero inferior al 60 %. Dentro de este grupo se encuentran la Subsecretaría de Obras Públicas, la Subsecretaría de Derechos Humanos, la Subsecretaría de las Culturas y las Artes, el Servicio Nacional del Patrimonio Cultural y la Subsecretaría del Patrimonio Cultural.

El último subsegmento agrupa a las instituciones con cifras cercanas al límite inferior de la categoría. Estas corresponden a la Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño, Sercotec, Corfo y la Subsecretaría de Turismo.

Finalmente, cuatro instituciones se inscriben dentro de la categoría de «avance bajo», ya que tuvieron un bajo rendimiento en todos los ciclos, llegando a registrar, incluso, avance nulo. En este tramo figuran la Subsecretaría de Relaciones Exteriores, la Subsecretaría de Agricultura, Senapred, la Subsecretaría de Minería y Sernageomin. Estos dos últimos organismos no han generado reportes en el período, mientras que Senapred reportó un grado de avance del 1 %.

4.3. CONTROL, SEGUIMIENTO Y COORDINACIÓN DEL PLAN

A continuación, se comenta la evaluación de los modelos de gobernanza, control, seguimiento y coordinación para la implementación del PNPC, a partir de las discusiones sostenidas durante la realización de grupos focales y de los resultados de la encuesta aplicada a las organizaciones participantes. Se excluyen de este apartado los diagnósticos sobre el modelo de indicadores, cuyas brechas y aspectos de mejora se describen en el apartado 6.1.2 del presente informe.

El debate respecto del modelo de seguimiento del PNPC se desarrolló de manera concatenada con los diagnósticos sobre su diseño y avance. Una primera cuestión que salió a la luz fue la positiva evaluación que hacen las distintas instituciones respecto de la construcción de dicho modelo: junto con considerarlo claro y estable en su implementación, destacan que, al contar con una herramienta automatizada para la subida de información y reportes, su uso resulta óptimo y eficiente.

"La plataforma es bien sencilla y amigable. Hay que poner la cifra que uno tiene comprometida, y que nosotros mismos pusimos, entonces –al menos en nuestro caso, no sé cómo será en el caso de los demás–, yo creo que difícilmente van a estar como muy complicados. Como que institucionalmente vamos a poder responder a algo que nosotros mismos de una u otra forma pusimos, que era lo que teníamos que responder".

(Participante de grupo focal)

Con todo, es importante detenerse en una serie de elementos que los actores involucrados comentaron que resulta necesario atender y perfeccionar. En primer lugar, suscita interés el tema de los indicadores, pues se considera que captan niveles de avance y rendimiento de acciones individuales, mas no los avances generales del instrumento o de sus objetivos; a juicio de las personas consultadas, este problema se debe a las propias formas en las que el PNPC se ha constituido y llevado a cabo. Para resolverlo, proponen complementar y profundizar los procesos de reporte con información cualitativa emanada de las propias instituciones.

En segundo lugar, también se mencionó con frecuencia la preocupación por el real impacto que tienen los informes de evaluación luego de cada ciclo, algo que se relaciona con el bajo conocimiento que –como se expuso anteriormente– existe sobre los procesos de evaluación general del PNPC y sus conclusiones. Para reforzar este punto, trajeron a colación lo señalado por participantes de las mesas intersectoriales, quienes reconocen haber perdido durante los ciclos de reporte el ritmo de las evaluaciones, observaciones y procesos de vigilancia que el Plan genera sobre sí mismo.

Directamente vinculado con lo anterior, un tercer aspecto susceptible de ser mejorado según los actores se refiere a las capacidades del PNPC para difundir –entre las propias instituciones, el mundo de la cultura y la ciudadanía en general– no solo sus objetivos y avances sino, incluso, su misma existencia como herramienta de gestión del patrimonio. A juicio de los encuestados, existe un déficit de políticas de difusión, cuya generación permitiría retomar los vínculos y la confluencia entre los organismos ejecutores, así como integrar las acciones que hoy se llevan a cabo de manera fragmentada.

"Me parece que, quizás, una tarea que se podría iniciar, y que me parece que puede ser conjunta, es la visibilización de las acciones que tienen vinculación con el Plan. Hay muchas acciones que desarrollamos, hay muchas acciones que incluso tienen prensa asociada, donde están jefaturas, donde están autoridades, y que podrían perfectamente enmarcarse dentro de los compromisos del Plan".

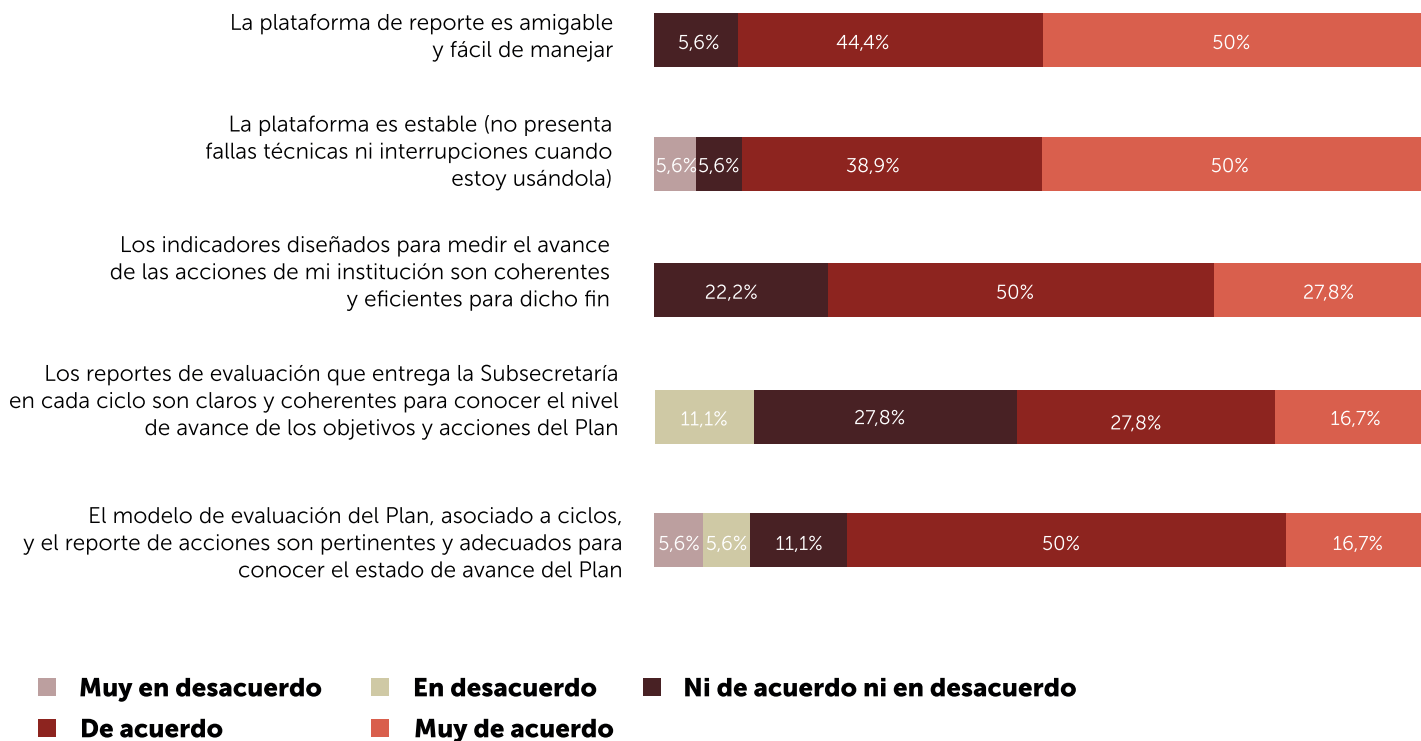
(Participante de grupo focal)

En definitiva, a las cuestiones aludidas –observaciones, propuestas y cambios sobre los sistemas, mecanismos y modelos de reporte, y políticas de difusión– subyace una idea central: la de fomentar espacios de encuentro donde los distintos aparatos que ejecutan funciones asociadas al Plan puedan compartir y debatir las experiencias de implementación que hoy se ven encapsuladas en los procesos de ejecución y reporte, fomentando así discusiones más complejas y profundas. Existe, en efecto, una disposición genuina en los distintos organismos a participar de un debate de más largo aliento, coherente con la expectativa de que el PNPC amplíe su alcance, superando el funcionamiento

meramente formal asociado a los procesos de reporte. Otra idea que se pudo extraer de las conversaciones –aunque expresada de manera indirecta y con menor frecuencia– fue la de implicar en los modelos de gobernanza y gestión a entidades del Estado con mayor desagregación territorial. Esto no solo se planteó como una manera de atender los enfoques prioritarios (en especial, el de territorio) sino también para asegurar y apalancar mayores capacidades de gestión y recursos para el desarrollo del PNPC.

A propósito de lo anterior, la encuesta aplicada a las instituciones participantes preguntó por su grado de acuerdo o desacuerdo con una serie de afirmaciones sobre distintos elementos que forman parte de los mecanismos de control, seguimiento y evaluación del Plan. La aplicación del instrumento arrojó los siguientes resultados:

GRÁFICO 13. NIVELES DE ACUERDO O DESACUERDO CON FRASES QUE REFLEJAN LA VALORACIÓN DE ELEMENTOS Y MECANISMOS DE SEGUIMIENTO DEL PLAN



Elaboración: Cliodinámica SpA.

Al observar el gráfico anterior, se advierte que, en general, los datos se condicen con las observaciones y evaluaciones procedentes de los grupos focales. Por ejemplo, respecto de la plataforma de reportes –que fue valorada positivamente por los participantes de los grupos focales–, prácticamente la totalidad de las personas encuestadas se manifestó «muy de acuerdo» y «de acuerdo» con que es estable y fácil de usar. Aunque en menor medida, también el modelo de evaluación –en lo que concierne a los tiempos para la generación de reportes y a su planificación en ciclos semestrales– mostró una valoración positiva, con un 66,7 % de los casos concentrados en las alternativas «muy de acuerdo» o «de acuerdo».

Distintos fueron los casos de los indicadores de avance y de los reportes de evaluación que entrega la Subsecretaría para dar cuenta de los avances generales del PNPC, donde se registró una mayor variación de los grados de valoración (presentados como niveles de acuerdo con las frases asociadas). Si bien no hubo desacuerdo con la afirmación de que los indicadores resultaban coherentes y eficientes, la alternativa «ni de acuerdo ni en desacuerdo» obtuvo un 22,2 % de las preferencias. En cuanto a los reportes por ciclo elaborados por la Subsecretaría, esta última opción alcanzó el 27,8 % de los casos, seguida de un 11,1 % que, derechamente, manifestó estar en desacuerdo con la frase que señala que dichos instrumentos son claros y coherentes para entender los avances del Plan.

También se solicitó a quienes respondieron la encuesta evaluar con notas de 1 a 7 los distintos espacios y procesos de seguimiento del Plan. Los resultados fueron los siguientes:

TABLA 7. PROMEDIOS DE EVALUACIÓN DE LOS DISTINTOS ESPACIOS Y PROCESOS DEL PLAN

Espacio o proceso	Promedio
Coordinación con el punto focal	5,9
Acceso a resultados o reportes por ciclo	5,9
Plataforma y formato de generación de reportes por ciclo	5,9
Coordinación para la implementación del Plan	5,8

Elaboración: ClioDinamica SpA.

Como se puede apreciar, los distintos espacios y procesos recibieron una evaluación bastante homogénea y positiva, todos con valores cercanos a la nota 6.

5. DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES DEL PLAN

Para la formulación de recomendaciones, la información levantada y desarrollada durante el diagnóstico se procesó bajo una lógica de análisis estratégico. Así, mediante el uso de metodologías FODA, se identificaron las debilidades y fortalezas del Plan, así como las amenazas y oportunidades que ofrece el ecosistema del patrimonio cultural en Chile. A partir de este análisis, se definieron los lineamientos generales para el desarrollo del instrumento hasta el año 2026, junto con planes de «bajada» y acciones concretas para su implementación.

5.1. DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES IDENTIFICADOS

5.1.1. Factores internos del Plan: fortalezas y debilidades

Fortalezas del plan

Gran parte de las fortalezas que pudieron identificarse en el relato de las personas consultadas alude a los esfuerzos realizados inicialmente con miras a contrarrestar la falta de información y diagnóstico que tenían los organismos estatales para reconocer las capacidades y actores que llevaban a cabo iniciativas vinculadas al patrimonio. En particular, las fortalezas identificadas fueron las siguientes:

o El Plan posee un sistema de información y reporte centralizado y funcional, lo cual, según ha revelado el análisis comparativo, contrasta con la realidad de otras políticas y herramientas. Los distintos actores sostienen que este hecho marca «un antes y un después» en la realidad del patrimonio nacional, además de ofrecer una plataforma útil y fácil de usar por las instituciones contribuyentes.

o El Plan dispone de una red, canales de diálogo y trabajo conjunto articulados y consolidados. Este aspecto fue valorado por las instituciones, pues consideran que representa una base propicia para la generación de procesos de diálogo y discusión sobre la realidad patrimonial, además de ofrecer oportunidades para coordinar y complementar esfuerzos durante la ejecución.

o El Plan cuenta con un conjunto de actores e instituciones que muestran voluntad e inquietud por vincularse con el problema patrimonial y aportar en la discusión sobre este. Dichas organizaciones demandan un involucramiento aun mayor, que incluya oportunidades de retroalimentación y discusión profunda, más allá de las acciones de reporte que hoy por hoy se llevan a cabo.

Debilidades del plan

Pese a las fortalezas señaladas, las lógicas de origen e implementación del PNPC son también la causa de sus debilidades. Los actores las consideran como propias de un instrumento que, coincidiendo con el inicio de una nueva etapa de institucionalidad patrimonial, se ha desarrollado de manera procedimental y que requiere por tanto de una mayor profundidad y reflexión sobre sus procesos. Las debilidades identificadas son las siguientes:

o El Plan carece de expectativas claras de su impacto sobre la realidad del patrimonio. Ello se vincula con la dualidad de visiones que manifiestan los actores respecto del instrumento y su propósito: por un lado, consideran que debiera ser una herramienta que intervenga sobre la realidad del patrimonio cultural del país y, por otro, que su acción debiera limitarse a la articulación interinstitucional.

o El Plan necesita perfeccionar los indicadores generales con los que cuenta para reconocer sus avances y sus niveles de eficacia y eficiencia. Esto reafirma la conveniencia de ofrecer posibilidades de reformulación y análisis sobre las herramientas de seguimiento actualmente disponibles.

o El Plan depende de recursos y capacidades que no le son propios para el logro de sus objetivos y el avance de sus acciones y procesos. Por consiguiente, su desarrollo se encuentra anclado a las contingencias y ritmos de distintas instituciones, y las acciones pueden verse comprometidas en función del manejo y eventuales cambios internos de cada organismo. Todo lo anterior redundaría en la imposibilidad de asegurar un control de gestión y procesos óptimos; además, impide que las acciones se complementen, retroalimenten o piensen en marcos de procesos conjuntos, contribuyendo, por el contrario, a agudizar el fenómeno de ejecución aislada evidenciado anteriormente.

5.1.2. Factores externos al Plan: oportunidades y amenazas

Oportunidades para el Plan

Después de analizar la información primaria recopilada en los grupos focales, de revisar los antecedentes de información secundaria y examinar el diagnóstico del contexto patrimonial, se identificaron los siguientes tres componentes de oportunidad:

- o Debate activo sobre la conceptualización del patrimonio. La discusión actualmente en curso sobre la conceptualización del patrimonio brinda una valiosa oportunidad de establecer definiciones y directrices para su gestión, tratamiento y preservación. Este debate involucra a diversos actores – expertos, académicos, profesionales y representantes de la comunidad–, que aportan diferentes perspectivas y conocimientos. Aprovechar dicha coyuntura para enriquecer y fortalecer las políticas y acciones relacionadas con el patrimonio cultural resulta fundamental, pues, establecer definiciones más inclusivas y actualizadas permitirá promover una gestión más integral y contextualizada del patrimonio, que refleje las diversas dimensiones y valores que la sociedad atribuye a sus bienes culturales.
- o Descentralización de la gobernanza y de los aparatos institucionales. Este proceso representa una oportunidad para fortalecer el trabajo conjunto con las regiones e impulsar un enfoque más local en la gestión patrimonial. Ello implica traspasar responsabilidades y recursos al nivel local, lo que permite una mayor participación y empoderamiento de las comunidades y actores regionales en la toma de decisiones relacionadas con el patrimonio. Al descentralizar la gestión, se pueden abordar mejor las particularidades y necesidades de cada territorio, favoreciendo la implementación de estrategias y acciones adaptadas a las realidades locales. Asimismo, se fomenta la generación de alianzas y sinergias entre las instituciones locales y actores relevantes del territorio, enriqueciendo la gestión y promoviendo un mayor compromiso y sentido de pertenencia con el patrimonio cultural.
- o Necesidad de información desagregada. Para comprender de manera integral el funcionamiento del patrimonio a nivel local y regional, es fundamental contar con información, antecedentes y datos desagregados. Esta información permitirá

evaluar el impacto del patrimonio en las comunidades, identificar áreas de oportunidad y diseñar estrategias efectivas de gestión y desarrollo. Los datos desagregados pueden incluir información sobre la participación ciudadana en actividades culturales, la oferta y demanda de servicios relacionados con el patrimonio o su impacto económico y social, entre otros aspectos relevantes. Al recolectar y analizar datos desagregados, se pueden identificar patrones, tendencias y necesidades específicas de cada territorio, lo que facilitará la toma de decisiones y la implementación de acciones estratégicas. Además, esta información contribuirá a evaluar el enfoque territorial del Plan y a asegurar que las políticas y acciones se ajusten a las realidades y necesidades de cada sector.

Oportunidades para el Plan

Después de analizar la información primaria recopilada en los grupos focales, de revisar los antecedentes de información secundaria y examinar el diagnóstico del contexto patrimonial, se identificaron los siguientes tres componentes de oportunidad:

o Debate activo sobre la conceptualización del patrimonio. La discusión actualmente en curso sobre la conceptualización del patrimonio brinda una valiosa oportunidad de establecer definiciones y directrices para su gestión, tratamiento y preservación. Este debate involucra a diversos actores – expertos, académicos, profesionales y representantes de la comunidad–, que aportan diferentes perspectivas y conocimientos. Aprovechar dicha coyuntura para enriquecer y fortalecer las políticas y acciones relacionadas con el patrimonio cultural resulta fundamental, pues, establecer definiciones más inclusivas y actualizadas permitirá promover una gestión más integral y contextualizada del patrimonio, que refleje las diversas dimensiones y valores que la sociedad atribuye a sus bienes culturales.

o Descentralización de la gobernanza y de los aparatos institucionales. Este proceso representa una oportunidad para fortalecer el trabajo conjunto con las regiones e impulsar un enfoque más local en la gestión patrimonial. Ello implica traspasar responsabilidades y recursos al nivel local, lo que permite una mayor participación y empoderamiento de las comunidades y actores regionales en la toma de decisiones relacionadas con el patrimonio. Al descentralizar la gestión, se pueden abordar mejor

las particularidades y necesidades de cada territorio, favoreciendo la implementación de estrategias y acciones adaptadas a las realidades locales. Asimismo, se fomenta la generación de alianzas y sinergias entre las instituciones locales y actores relevantes del territorio, enriqueciendo la gestión y promoviendo un mayor compromiso y sentido de pertenencia con el patrimonio cultural.

o Necesidad de información desagregada. Para comprender de manera integral el funcionamiento del patrimonio a nivel local y regional, es fundamental contar con información, antecedentes y datos desagregados. Esta información permitirá evaluar el impacto del patrimonio en las comunidades, identificar áreas de oportunidad y diseñar estrategias efectivas de gestión y desarrollo. Los datos desagregados pueden incluir información sobre la participación ciudadana en actividades culturales, la oferta y demanda de servicios relacionados con el patrimonio o su impacto económico y social, entre otros aspectos relevantes. Al recolectar y analizar datos desagregados, se pueden identificar patrones, tendencias y necesidades específicas de cada territorio, lo que facilitará la toma de decisiones y la implementación de acciones estratégicas. Además, esta información contribuirá a evaluar el enfoque territorial del Plan y a asegurar que las políticas y acciones se ajusten a las realidades y necesidades de cada sector.

Amenazas para el Plan

Las amenazas aparecen como reflejo de los factores identificados en el campo de las oportunidades, ya que las posibilidades del contexto actual descrito pueden decantar, eventualmente, en la desarticulación de las herramientas e iniciativas orientadas a la gestión y tratamiento del patrimonio. Se identificaron las siguientes:

o Falta de visibilización del Plan y de los esfuerzos que subyacen a este. Para abordar esta amenaza, es importante implementar estrategias de comunicación efectivas, lo que debe ir acompañado de una reestructuración estética y de contenidos del PNPC. Asimismo, se debe promover la participación activa de las instituciones y el público objetivo en la planificación y ejecución de las acciones, involucrándolos en la difusión de información y generando espacios de diálogo y colaboración. La transparencia y la comunicación constante son clave para asegurar que los esfuerzos sean

reconocidos y valorados por todas las partes interesadas.

o Dificultad de realizar una evaluación profunda y acabada. Para evitar esta amenaza, es necesario que el PNPC cuente con un sistema de seguimiento y evaluación que permita medir el progreso y los resultados obtenidos. Esto implica definir indicadores de desempeño claros y objetivos, recolectar regularmente datos relevantes y analizarlos de manera sistemática. Además, es importante contar con recursos humanos y técnicos adecuados para llevar a cabo una evaluación exhaustiva al finalizar el Plan. La evaluación debe considerar no solo los logros alcanzados, sino también los desafíos encontrados y las lecciones aprendidas, con el fin de identificar áreas de mejora y recomendaciones para futuras iniciativas o acciones.

o Dispersión y desgaste de los esfuerzos institucionales. Para evitar este fenómeno, es fundamental promover una implementación coordinada y articulada del PNPC. Esto supone establecer mecanismos de coordinación y colaboración entre las instituciones involucradas, asegurando una distribución clara de actividades y responsabilidades. Además, es importante desarrollar un enfoque integral y estratégico que permita identificar sinergias y evitar duplicaciones de esfuerzos. La creación de instancias de trabajo conjunto, como mesas de diálogo o comités de seguimiento, puede facilitar la coordinación y promover la asociación entre las instituciones. Asimismo, se deben establecer mecanismos de retroalimentación y aprendizaje continuo, que permitan evaluar periódicamente la implementación del Plan y realizar los ajustes necesarios para optimizar los resultados.

o Duplicidad de instrumentos, procesos y herramientas. Para abordar la posible duplicidad de instrumentos, procesos y herramientas de gestión del patrimonio, es necesario promover la implementación de una plataforma de gestión integrada y centralizada. Esta plataforma serviría como un espacio donde las diferentes instituciones y actores involucrados en la gestión del patrimonio podrían compartir información, coordinar acciones y evitar la duplicación de esfuerzos. Permitiría, asimismo, establecer mecanismos de comunicación y colaboración, y, así, articular y aunar los esfuerzos de desarrollo y trabajo patrimonial desde el Estado, garantizando una gestión más eficiente y efectiva del patrimonio cultural.

Considerando todos los elementos anteriores, el conjunto de factores para el análisis FODA queda expresado de la siguiente manera:

CUADRO 3. COMPONENTES FINALES PARA EL ANÁLISIS FODA DEL PNPC

Fortalezas	Debilidades
F1. Sistema de información y reporte centralizado y funcional.	D1. Falta de expectativas claras del impacto del Plan sobre la realidad del patrimonio.
F2. Red y canales de diálogo y trabajo conjunto articulados y consolidados.	D2. Necesidad de perfeccionar los indicadores generales, para reconocer avances, eficacia y eficiencia del Plan.
F3. Voluntad de las instituciones participantes por vincularse al problema patrimonial y aportar en la discusión sobre este.	D3. Dependencia de recursos y capacidades propios de cada institución y no anclados a las expectativas del Plan.
Oportunidades	Amenazas
O1. Existencia de un debate activo sobre las formas de entender el patrimonio, del cual emergen definiciones y directrices sobre su gestión, tratamiento y salvaguardia.	A1. Falta de visibilización del Plan y de los esfuerzos que subyacen a este, tanto entre las instituciones como el público objetivo de las acciones.
O2. Desarrollo de un proceso de reordenamiento y descentralización de la gobernanza y los aparatos institucionales.	A2. Dificultad de realizar una evaluación profunda y acabada para identificar los logros del Plan.
O3. Necesidad de contar con información, antecedentes y datos desagregados sobre el funcionamiento del patrimonio a escala local y regional.	A3. Dispersión y desgaste de los esfuerzos de las instituciones, asociados a la implementación fragmentada del Plan.
	A4. Posible duplicidad de instrumentos, procesos y herramientas de gestión estatal del patrimonio.

Elaboración: ClioDinamica SpA.

5.2. RECOMENDACIONES: LINEAMIENTOS Y ACCIONES DE MEJORA

A partir del análisis FODA realizado, se elaboró una serie de propuestas de mejora para el PNPC, bajo la forma de cinco lineamientos estratégicos ordenados sobre dos principios o estrategias generales. El presente informe suma a lo anterior una batería de acciones propuesta para llevar a la práctica dichos lineamientos de cara a los próximos dos años de implementación.

Estrategia I: Atender al problema de la definición de la naturaleza del Plan en articulación con los procesos del contexto y el ecosistema

Vinculados al diagnóstico sobre los términos del diseño inicial del PNPC y cómo se han entendido sus alcances y objetivos, se proponen los siguientes dos lineamientos estratégicos.

1. Fomentar instancias de debate y elaboración conjunta

Se refiere a promover instancias de discusión tanto internas como con actores externos a la red, a fin de armonizar definiciones sobre el patrimonio en acuerdo con los marcos del debate público. Al respecto, cabe mencionar que hoy existen mesas de trabajo articuladas en torno al PNPC que permitirían propiciar un debate interdisciplinario donde confluyeran las distintas miradas que existen en relación con el patrimonio. Se propone trabajar este lineamiento por medio de las siguientes acciones potenciales:

a) Iniciar un proceso de revisión y discusión sobre los alcances, objetivos y metas establecidos para el Plan, a fin de reordenar su diseño y resolver las disonancias identificadas en sus componentes-objetivo. Se propone empezar a discutir desde ya los términos de implementación del Plan para el período posterior a 2026, involucrando no solo a las instituciones y organismos que actualmente participan en él sino también a actores externos, de manera de lograr una concordancia con el resto de instrumentos y políticas públicas que trabajan sobre el patrimonio. Se pueden utilizar los ciclos de reporte y evaluación como hitos para ir midiendo el progreso de las discusiones colectivas y, a través de estas, abordar también los objetivos estratégicos y las formas en que las actuales acciones del Plan contribuyen a avanzar hacia dichos horizontes.

b) Incorporar técnicas y metodologías de evaluación cualitativa a la monitorización de los avances del PNPC, complementando los datos obtenidos de los reportes generados en la plataforma con retroalimentación del equipo de coordinación. Para propiciar ese influjo de información, se recomienda aprovechar el momento del cierre semestral por

ciclo y ofrecer procesos como la «bajada» de preguntas, la generación de instancias de discusión abierta o la apertura de plazos para recibir observaciones sobre los informes enviados. Lo anterior favorecería el levantamiento de observaciones sobre buenas prácticas, agilizaría la detección de problemas de implementación y contribuiría a que las instituciones se sintieran más partícipes de los procesos de desarrollo del Plan.

c) Vincular el Plan a la agenda pública, aprovechando el debate actual por la ley del patrimonio y otros esfuerzos de modificación normativa que se desarrollan hoy sobre dicho campo. Concretamente, esto implica vigilar el avance de los cambios, de modo que, en su nueva etapa (posterior al 2026), el PNPC se articule de manera eficiente y pertinente con la nueva institucionalidad patrimonial. Con este propósito, se recomienda llevar a cabo reuniones con autoridades, encuentros o actividades ampliadas (seminarios, por ejemplo) en las que se aborden preguntas tales como: ¿qué capacidades y competencias debiera tener el Plan para concentrar los procesos de gestión, promoción y resguardo del patrimonio?, ¿cómo podría articularse con otros instrumentos similares?, ¿debiera incorporarlos, regularlos o dialogar con ellos?

2. Sistematizar las experiencias de coordinación, trabajo e información del Plan

Este lineamiento apunta a identificar claves que alimenten el diseño y la consolidación de un futuro modelo de gobernanza para la gestión patrimonial a partir de la sistematización de la experiencia acumulada, por medio de acciones como las siguientes:

a) Evaluar, revisar y adaptar las directrices técnicas de implementación definidas actualmente para el Plan. Esto puede realizarse durante el proceso de discusión estratégico para 2026 y plasmarse en un documento que servirá como insumo para dar forma al instrumento que, con posterioridad a dicha fecha, regule los procesos de implementación del Plan. Deberá considerarse la evaluación y adaptación de los espacios de gobernanza del Plan (mesas intersectoriales, grupos de trabajo), para reforzar

sus funciones y plazos de operación, entre otros aspectos; también la de los roles institucionales (puntos focales y editores, por ejemplo), sus funciones y desempeño, y de las acciones asignadas a cada cual. Esto permitirá que las disposiciones técnicas y formas de ejecución se adapten a los nuevos diseños de impacto que pueda tener una versión del PNPC posterior al cierre de su primera versión en 2026.

b) Desarrollar procesos de diagnóstico, catastro y reportes de información sobre la realidad del patrimonio a partir de las capacidades y redes acumuladas del Plan, contribuyendo así a profundizar los debates sobre sus desafíos y necesidades. En esta línea se propone, por ejemplo, escalar los esfuerzos actualmente volcados en la generación de un mapa del patrimonio en Chile, procesos que deben definirse como acciones articuladas e impulsadas por el PNPC, aprovechando para dichos levantamientos el trabajo conjunto de las distintas organizaciones. Ello permitirá que el PNPC incida de facto en determinados objetivos estratégicos establecidos sobre el ecosistema patrimonial, además de ofrecer información que fortalezca sus definiciones y diagnósticos base, dando pertinencia a las acciones establecidas.

c) Incorporar herramientas de evaluación de los avances del Plan para captar las impresiones y apreciaciones de las instituciones participantes. Como complemento a la propuesta de sumar acciones de evaluación cualitativa conjunta, esta acción contempla procesos de índole cuantitativa, como la aplicación de cuestionarios que permitan medir las fortalezas y la calidad del modelo de gobernanza e implementación del Plan. En el siguiente apartado se proponen nuevos indicadores asociados a esta acción recomendada, concebidos para observar cómo mejoran las condiciones de articulación y coordinación institucional, así como el modelo de gobernanza, y, conforme a ello, medir el cumplimiento y avances del objetivo central del Plan.

Estrategia II: Abordar los procesos de gestión e implementación en función de las necesidades actuales del Plan y las prospecciones del ecosistema

Vinculado a la estrategia anterior, este segundo ámbito de recomendaciones apunta a resolver los factores de implementación y funcionamiento del Plan asociados

a las problemáticas de diseño y planificación que lo afectan. Puntualmente, se busca solucionar los problemas de reporte, avance y operación que impiden al PNPC constituirse como un espacio de elaboración y proyección colectiva sobre el ámbito patrimonial. Se proponen los siguientes tres lineamientos dentro de esta estrategia:

3. Modificar los indicadores de reporte: de indicadores de producto a indicadores de resultados

Concebido en función de los objetivos y metas del Plan, y atendiendo a las necesidades de la realidad del patrimonio y a las expectativas del instrumento, este proceso se realizará en conformidad con las sugerencias emanadas del apartado 6 del presente informe.

4. Fomentar la definición conjunta de planes para el apalancamiento de recursos y capacidades entre acciones complementarias

Este lineamiento propone considerar entre los procesos de reordenamiento y mejora de los mecanismos de implementación, gobernanza y coordinación del PNPC la posibilidad de capturar y apalancar recursos y capacidades desde el ecosistema, aprovechando los futuros reordenamientos y definiciones institucionales que se tendrán en el ámbito patrimonial. Las alternativas para abordar esta recomendación son las siguientes:

- a) Articularse con gobiernos regionales y locales. A partir de los diagnósticos realizados en la presente consultoría y del diálogo con actores y entidades afiliadas al PNPC, se reconoció la necesidad de irradiarlo hacia otras redes públicas que, aun sin tener competencia directa en los asuntos y temáticas patrimoniales, puedan operar como una puerta de entrada hacia los territorios y los espacios públicos desde donde el patrimonio se expresa. Se entiende que esto representa una oportunidad para escalar las actuales iniciativas y diseñar planes conjuntos que permitan allegar recursos (técnicos, económicos, de gestión, entre otros) hacia y desde el Plan. Concretamente, se propone comenzar desarrollando un proceso de evaluación de oportunidades para la inserción y articulación del PNPC con planes y actores regionales o locales que se relacionen con el patrimonio; una vez establecidos dichos actores prioritarios

y focos de oportunidad, se podrán generar acercamientos para el desarrollo de planes de intervención conjuntos que tengan una «bajada» directa sobre los territorios.

b) Evaluación, modificación, escalamiento y articulación de acciones. En respuesta al problema de que gran parte de las acciones comprometidas para el PNPC se encontraba ya en curso antes de la definición del Plan y de sus objetivos, se propone incorporar hitos de evaluación del diseño de determinadas acciones. Esto permitiría ajustarlas y transformarlas con la finalidad de que aportaran más directamente al cumplimiento de los objetivos o bien articularlas de acuerdo con su similitud y congruencia. Tales procesos –que podrían desarrollarse al momento de cierre de los ciclos, con la participación de todos los actores asociados– implicarían priorizar determinadas acciones, evaluar las posibilidades de trabajar sobre ellas y ver cómo escalarlas a iniciativas de intervención conjunta. Lo anterior podría traducirse, por ejemplo, en la derivación de presupuestos específicos a dichas iniciativas, la construcción de mecanismos de monitoreo y evaluación específicos, y la designación de responsables y roles para su seguimiento. Se propone, entonces, pensar en iniciativas que agrupen un conjunto de acciones y que propicien el establecimiento de espacios de colaboración entre actores del Plan, superando así la dinámica del encuentro exclusivo para los reportes.

c) Generar un catastro de acciones con problemas de financiamiento, las cuales puedan verse interrumpidas en sus procesos de implementación y avance. En función de ello, evaluar su relevancia para el cumplimiento de los objetivos de los cuales se desprenden y diseñar eventuales planes de obtención de recursos para asegurar su continuidad.

5. Diseñar estrategias para difundir el Plan y generar discusión en torno a su desarrollo

Considerando las deficiencias que presenta la instalación y posicionamiento del PNPC en el ecosistema patrimonial, así como la socialización de sus apuestas entre los públicos objetivo y comunidades, se proponen las siguientes acciones:

a) Definir lineamientos generales para una estrategia y plan de difusión del PNPC. Se propone construir un instrumento específico para este fin, que establezca alcances y públicos objetivo. Dentro de ellos, es importante que se reconozca a las instituciones públicas y a las comunidades que construyen el patrimonio en el plano territorial, y que se diseñen tácticas para impactar estos sectores en los tiempos de implementación propuestos (antes y después de 2026). Esto permitirá instalar al PNPC dentro del debate público y las dinámicas del ecosistema patrimonial, así como ampliar sus redes de trabajo y articulación.

b) Construir una identidad visual para la difusión del Plan, considerando los cambios y adaptaciones del formato del informe anual y extendiéndolos a otras plataformas de difusión que se puedan utilizar (páginas web, redes sociales, etc.). Esta acción deberá desarrollarse siguiendo las definiciones de la estrategia de difusión consignada en la recomendación anterior.

c) Construir una agenda de hitos públicos asociados al Plan, aprovechando las redes institucionales con las que cuenta y las acciones vinculadas al patrimonio que estas impulsan junto a comunidades y públicos beneficiarios de interés. Entre las actividades que se realizan en el marco del Plan y que cuentan con hitos masivos o de difusión, se propone priorizar algunas en las cuales pueda darse a conocer el instrumento, sus objetivos e, incluso, los procesos de discusión que en torno a él se desarrollan. A propósito de este tema, cabe mencionar que, durante la consultoría, distintas organizaciones sacaron a colación la pregunta de cómo puede aprovecharse el Día de los Patrimonios para instalar el Plan.

6. RECOMENDACIONES PARA EL TRATAMIENTO DE LOS INDICADORES

A continuación, se presentan las recomendaciones y propuestas de mejora específicas asociadas a cambios y adaptaciones del sistema de reporte, monitoreo y seguimiento del Plan, así como de sus indicadores y métricas. Formuladas como respuesta al diagnóstico sobre las limitaciones y problemáticas de los indicadores y diseño del PNPC, estas recomendaciones se centran en definir los mecanismos y alcances en materia de evaluación de aquí a 2026.

6.1. DIAGNÓSTICO Y LINEAMIENTOS GENERALES PARA EL TRATAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE REPORTE E INDICADORES

De acuerdo con los avances y discusiones con la contraparte desarrolladas en las fases finales de la consultoría, en este apartado se describen las brechas identificadas en dos aspectos íntimamente relacionados: los términos del diseño de componentes-objetivo del Plan y sus alcances con miras al año 2026, y el vínculo de estos con la forma en que se descomponen los indicadores para medir los logros del instrumento.

6.1.1. Sobre el diseño y uso de componentes-objetivo del Plan

Como se ha señalado en diversas oportunidades, un primer factor crítico que presenta el Plan se refiere a la existencia de una disonancia entre sus expectativas y sus alcances. Junto con suponer un problema para clarificar la real naturaleza del Plan, este factor acarrea complicaciones para la formulación y aplicación de los indicadores de avance y cumplimiento en los procesos de reporte. Su origen puede explicarse, en parte, por las metodologías de planificación estratégica empleadas en el diseño de los procesos de implementación y desarrollo del PNPC, en particular, la utilización del modelo de marco lógico, sobre el cual se basa el ordenamiento de sus componentes-objetivo. El uso de este modelo habría determinado un diseño con indicadores difusos en su capacidad para monitorear los niveles de avance y cumplimiento del Plan en su conjunto.

En cuanto a los componentes-objetivo, es importante destacar que algunos de ellos están asociados al impacto del Plan sobre el campo y la realidad del patrimonio (como los ocho objetivos específicos), mientras que otros reflejan avances y

logros sobre la institucionalidad pública y la gobernanza que lleva a cabo la implementación del Plan (como el objetivo general). Considerando la dificultad que ello representa para lograr una armonización entre los componentes-objetivo, como recomendación inicial se propone ordenar las expectativas y alcances del Plan de acuerdo con sus períodos de implementación. Así, se definirá un conjunto de objetivos y metas de consolidación e instalación asociados al fortalecimiento de las redes de coordinación y articulación institucional; y otro conjunto de objetivos de impacto sobre la realidad patrimonial, entendidos como alcances futuros para un nuevo período (posterior a 2026).

Concretamente, se propone, primero, considerar la complementariedad que existe entre el objetivo general del PNPC² y las metas actualmente establecidas para el 2026 (asociadas al cumplimiento de acciones y la incorporación de los enfoques), manteniendo la medición de estas, pero incorporando nuevos indicadores generales de resultado para reconocer la eficacia, eficiencia y calidad del avance del Plan. Estos podrán derivarse de los logros de gobernanza, coordinación y articulación institucional contenidos en el objetivo general.

Así, en un primer «período», el PNPC medirá sus avances remitiéndose a los actuales componentes-objetivo relacionados con la instalación y consolidación de la red institucional, considerando dimensiones de evaluación que pueden encontrarse en los diagnósticos emanados de la Fase II de colaboración intersectorial. Ello contempla los siguientes desafíos futuros:

- o Definir y desarrollar mecanismos de gestión intersectoriales tales como mesas de trabajo por ámbitos temáticos, necesarias para mejorar el desarrollo de proyectos o procesos relacionados con patrimonio cultural en la actualidad o con miras a los futuros desafíos que se planteen.

- o Definir y articular los roles de las instituciones que intervienen en las temáticas de patrimonio cultural para la coordinación de los programas e iniciativas ya existentes o por desarrollar, según las problemáticas detectadas en el desarrollo del Plan.

- o Coordinar y generar recursos específicos para iniciativas, acciones o programas relacionados con patrimonio cultural.

² Derivado del problema central al que responde el Plan en su creación: a saber, «insuficiente desarrollo integral de las acciones de investigación, salvaguardia, puesta en valor, reconocimiento, protección, conservación, prevención, transmisión y difusión del patrimonio cultural y natural, y su memoria histórica, con la participación activa de las comunidades y acceso equitativo de los territorios a los recursos técnicos y económicos, a nivel local, regional y nacional» (Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, 2022, p. 42).

Se propone, entonces, que los desafíos de colaboración intersectorial recién mencionados operen como dimensiones de evaluación del objetivo central y, por tanto, como fuentes de definición de indicadores de resultado de aquí a 2026.

Luego, se propone considerar un segundo «período» del Plan, posterior a 2026, donde se tomen sus componentes-objetivo actuales, asociados a la generación de impactos sobre el patrimonio, para abordar la finalidad del PNPC y su relación con los ocho objetivos específicos y estratégicos. Para la implementación de esta suerte de «segundo plan estratégico», será clave desarrollar discusiones y procesos de diseño interno tendientes a delimitar un nuevo conjunto de indicadores de resultado que permitan medir cómo el conjunto de acciones comprometidas produce impactos y avances efectivos en cada uno de los objetivos.

La siguiente figura describe el ciclo lógico para el abordaje y tratamiento de los actuales componentes-objetivo del Plan, a partir de los cuales se desprenden los cambios y propuestas de mejora en los indicadores de reporte.

FIGURA 2. PROCESO DE REORDENAMIENTO DE LOS OBJETIVOS Y COMPONENTES PARA EL 2026.



La propuesta de tratamiento de los objetivos y alcances del Plan para la generación y modificación de los indicadores y metas de evaluación de aquí a 2026 se sustenta en los siguientes factores:

o La limitada capacidad de los indicadores actuales para medir el cumplimiento de los ocho objetivos estratégicos, pues, al tratarse de indicadores de avance y no de resultado, no permiten una evaluación pormenorizada de los logros de aquí a 2026.

o Las expectativas de los actores que componen el ecosistema del Plan respecto de lograr impactos en el campo y la realidad del patrimonio. Realizar mediciones forzadas utilizando los indicadores de reporte establecidos actualmente produciría una sobre- o subestimación de los resultados para cada uno de los ocho objetivos, distorsionando las proyecciones.

6.1.2. Sobre el sistema de reporte y los indicadores actuales

En este apartado se presenta un diagnóstico de las brechas existentes en la reportabilidad actual de las acciones que componen el PNPC. El diagnóstico comprende el análisis de aquellas variables de reporte de acciones que muestran mayor heterogeneidad –y, por tanto, dificultades en la estandarización de los resultados para cada ciclo–, así como del Plan en general.

Las brechas identificadas se pueden separar en dos categorías, dependiendo del tipo de variables a las que se refieren. La primera categoría propuesta corresponde a variables de reporte sobre las acciones, tales como: fechas de inicio y de término estimado de la acción; metas para el año 2026; nivel de cumplimiento; y estado de ejecución o implementación, entre otras. La segunda categoría, en tanto, se relaciona con los indicadores de cumplimiento y de avance de las acciones, considerando variables como las metas y valores alcanzados durante cada ciclo y la forma de cálculo de los indicadores, entre otras.

Variables de reporte

Dentro de la categoría de variables de reporte, se detectaron brechas relativas a tres aspectos:

a) Plazos de ejecución

A lo largo de los cuatro ciclos analizados, se ha observado una alta cantidad de acciones que no reportan plazos de inicio y

de término estimados, tanto en acciones de continuidad como en acciones no permanentes. Esta situación afecta de manera relevante el análisis general de la temporalidad del Plan, ya que no es posible conocer si las acciones están planificadas hasta el término de este en 2026 o bien hasta algún período intermedio. Junto con lo anterior, se han identificado acciones que continúan reportando avances en ciclos posteriores a la fecha de término declarada, así como acciones que declaran como inicio una fecha posterior al ciclo que se encuentran reportando.

b) Estado de implementación

Igualmente, se ha identificado a lo largo de todos los ciclos una alta cantidad de acciones del Plan que no han reportado su estado de implementación, lo cual impide monitorizar su progreso real. Además, se ha observado que algunas acciones registradas como «finalizadas» continúan siendo reportadas en ciclos posteriores, lo que genera confusión respecto de su estado de ejecución. Esta situación se agrava por la ya mencionada omisión de los plazos de inicio y término estimado en los reportes de algunas acciones, lo que dificulta aun más el seguimiento.

c) Metas 2026

Por último, hay acciones cuyos reportes no consignan una meta definida para el término del Plan en 2026; algunas señalaron inicialmente que definirían sus metas a inicios de 2022, sin embargo, para el reporte de diciembre de 2022, no han sido aún establecidas.

Variables sobre indicadores de acciones

Las brechas en esta categoría se asocian a otros tres factores principales:

a) Temporalidad de la medición

Se refiere al hecho de que algunos indicadores tienen una temporalidad de reporte anual –es decir, declaran sus avances solo en diciembre–, mientras que otros incorporan mediciones intermedias –sumando al de diciembre otro reporte en el mes de junio–. Esta situación supone un inconveniente importante, ya que impide la estandarización de los indicadores, necesaria para medir los niveles reales de avance por ciclo y progresivos, así como para realizar comparaciones.

b) Metas de cumplimiento

Otro factor importante que explica las diferencias en la reportabilidad de los avances del Plan se relaciona con la falta o la modificación de las metas de cumplimiento durante los distintos ciclos. Por ejemplo, se ha observado que algunos indicadores no declararon una meta desde el inicio, lo que llevó a completar con un número 1 los campos requeridos en el reporte en los ciclos anteriores; sin embargo, en el siguiente ciclo se corrigió esta situación y se estableció la meta real correspondiente.

Además, se han identificado casos de indicadores que reportan un sobrecumplimiento de las metas. Esto obedece a dos razones principales: en algunos casos, se realizaron más actividades, proyectos o publicaciones debido a una mayor disponibilidad de recursos, lo que llevó a superar la meta establecida inicialmente; en otros, las metas establecidas eran muy bajas o no se definieron de antemano, por lo que el valor ingresado en el campo del reporte estaba muy por debajo de los que finalmente se alcanzaron.

c) Continuidad de medición

Este último factor se verifica cuando las metas se cumplen durante los ciclos iniciales de cada año. Frente a esta misma situación, algunas acciones reportan un 100 % de avance durante el primer ciclo del año y nada en el segundo, mientras que otras reportan un 100 % de avance en ambos ciclos. Tal heterogeneidad de criterio genera confusión y subestimaciones del avance real de las acciones y del cumplimiento general del Plan.

6.2. NUEVOS INDICADORES PARA EVALUAR LOS NIVELES DE COORDINACIÓN Y ARTICULACIÓN DEL PLAN

A continuación, se presenta la propuesta de nuevos indicadores para evaluar el cumplimiento y resultados de las metas del Plan de aquí a 2026. Esta considera los términos y dimensiones asociados al objetivo general, que propende a la articulación y coordinación interinstitucional como modelo de gobernanza del PNPC. Los indicadores propuestos están asociados con cada una de las dimensiones-meta propuestas y las formas específicas de medir los grados de eficiencia, eficacia y calidad de cada cual.

La presentación y descripción de estos indicadores fue desarrollada sobre la base de modelos tradicionales, considerando distintas propuestas de esquemas (Armijo, 2011; Coneval, 2013).

Se priorizaron los elementos de descripción del indicador, fórmula de cálculo y fuentes de información para su producción.

6.2.1. Mecanismos de gestión intersectorial

La necesidad de consolidar los mecanismos de gestión intersectorial responde al diagnóstico de falta de definiciones y desarrollo de dichos modelos de trabajo, de lo cual se derivan problemas en la ejecución de proyectos y procesos. Así, para evaluar la eficacia, eficiencia y calidad de los mecanismos de gestión intersectorial se prestará atención a cómo se construyen e instalan dichos mecanismos, cómo funcionan y cuánto aportan a la implementación de las acciones. Para evaluarlo, se proponen los siguientes indicadores:

CUADRO 4. NUEVOS INDICADORES PARA EVALUAR LOS MECANISMOS DE GESTIÓN INTERSECTORIAL

Indicador
1. Porcentaje de mecanismos y espacios de la gobernanza del Plan ejecutados y operativos de aquí a 2026
Descripción y metas
<p>Evalúa la creación de un conjunto definido de aparatos y mecanismos, así como su funcionamiento pleno y regular durante todos los años de implementación hasta el 2026, en conformidad con los plazos establecidos por el diseño y directrices del Plan. Los mecanismos y espacios de la gobernanza contemplados corresponden a:</p> <ul style="list-style-type: none"> o Grupos de trabajo o Mesa intersectorial <p>Considerando el diagnóstico sobre los niveles de avance y consolidación actuales del Plan, se propone establecer la meta de un 100 % de hitos cumplidos y plenamente operativos para 2026.</p>
Fórmula
$\left(\frac{\text{Número de espacios de la gobernanza del Plan operativos y ejecutados para 2026}}{\text{Número total de espacios de la gobernanza del Plan}} \right) * 100$
Fuentes de información
<p>Se considera como un indicador de gestión y levantamiento propio por parte de los aparatos y equipos de coordinación central del Plan, considerando los tiempos y criterios de implementación para cada espacio definidos en los documentos base, tales como las directrices técnicas del Plan o los documentos de planes de trabajo (2022). Como medios de verificación se cuentan las actas y minutas de discusión de los espacios de gobernanza.</p>

Indicador

2. Mecanismos y espacios de la gobernanza del Plan evaluados de manera satisfactoria de aquí a 2026

Descripción y metas

Evalúa los niveles de satisfacción respecto de cada espacio de gobernanza del Plan por parte los organismos e instituciones que contribuyen a su desarrollo. Se construye a partir de aspectos como:

- o Nivel percibido de aporte de los distintos espacios para el desarrollo y mejora de las acciones.
- o Nivel percibido de aporte de cada espacio para la evaluación, mejora y problematización de los objetivos y alcances del Plan.
- o Nivel percibido de aporte de cada espacio para la actualización y profundización de los diagnósticos sobre la realidad del patrimonio.
- o Grado de satisfacción con los términos operativos, funcionamiento y gestión de cada espacio.

Considerando los niveles de evaluación positiva de las diferentes plataformas y espacios del Plan, se propone una meta de un 85 % o más de instituciones que evalúan con un Índice de Satisfacción Neta (ISN) positivo el conjunto de espacios.

Fórmula

Se sigue la fórmula tradicional para la medición de satisfacción neta;
 $(\% \text{ de casos que evalúan de manera satisfactoria los espacios del Plan (notas entre 6 y 7)} / \% \text{ de casos que evalúan de manera insatisfactoria (notas entre 1 y 4) los espacios del Plan}) * 100$

Fuentes de información

Se aplicaría una encuesta web de satisfacción y evaluación del Plan según las capacidades de gestión y aplicación con las que cuente la Subsecretaría, por lo que deberá estimarse su aplicación semestral (asociada a los ciclos) o anual.

Indicador

3. Mecanismos y espacios de la gobernanza del Plan contribuyen a la generación de nuevas acciones al 2026.

Descripción y metas

Este indicador responde a los diagnósticos en los que se reconoce la necesidad de una evaluación más cualitativa de las acciones del Plan y de sus avances, así como a las recomendaciones respecto de ello. A partir de un examen cualitativo de determinadas acciones, busca evaluar cómo los espacios de la gobernanza del PNPC contribuyen a los objetivos y escalamiento de este, conectándose además con los posteriores procesos de avance del instrumento.

Se proponen metas asociadas a una cantidad de acciones mínimas que puedan ser priorizadas y evaluadas para su escalamiento y mejoras, así como una cantidad mínima de acciones que, luego de su evaluación, sean rediseñadas o permitan el rediseño de procesos de articulación de acciones. En cuanto al valor objetivo de dichas metas, se recomienda abordarlo con mayor profundidad en conjunto con los propios organismos y actores del Plan.

Fórmula
o Cantidad de acciones priorizadas que son rediseñadas o incorporadas como base para el diseño de procesos o iniciativas de articulación de acciones / Cantidad de acciones priorizadas que se someten a evaluación y abordaje profundo en los espacios del Plan
Fuentes de información
Se deben llevar actas de las instancias donde se establezcan objetivos de evaluación o priorización de acciones, las cuales servirán como medios de verificación.

Indicador
4. Colaboración intersectorial para la consecución de acciones del Plan
Descripción y metas
Mide el nivel de colaboración entre las instituciones vinculadas al Plan.
Fórmula
o Cantidad de acciones ejecutadas en colaboración con otras instituciones vinculadas al Plan / Cantidad de acciones totales ejecutadas durante cada ciclo o año del Plan
Fuentes de información
Información reportada por las instituciones sobre el estado de sus acciones a través de plataforma interna del Plan.

Elaboración: ClioDinámica SpA.

Es importante destacar que el PNPC ya cuenta con metas establecidas asociadas al funcionamiento de los mecanismos y espacios del modelo de gobernanza (por ejemplo, el «Porcentaje de hitos ejecutados en el marco del diseño e implementación del Plan Nacional de Patrimonio Cultural en el año t»), cuya evaluación deberá complementarse con los nuevos indicadores propuestos. De igual manera, el análisis de esta dimensión puede enriquecerse con los porcentajes de acciones que incorporan enfoques de género, territorio y derechos, variables que actualmente operan como indicadores representativos de los aportes de los mecanismos y espacios para la mejora de las acciones.

6.2.2. Definición y articulación de roles institucionales

Para medir cómo el Plan logra definir y articular los roles de las instituciones que intervienen en las temáticas de patrimonio cultural, se propone introducir los siguientes indicadores.

CUADRO 5. NUEVOS INDICADORES PARA EVALUAR LA DEFINICIÓN Y ARTICULACIÓN DE ROLES INSTITUCIONALES

Indicador
5. Cantidad de instituciones que generan procesos de reporte de sus acciones de manera completa en las fechas y términos establecidos.
Descripción y metas
Considerando los términos de reporte actuales solicitados de completar a las instituciones. Se propone, considerando los niveles de participación actual, una meta de un 80% de instituciones que al 2026 cumplen con niveles de participación óptima.
Fórmula
$\frac{\text{N}^\circ \text{ de instituciones que generan procesos de reporte de sus acciones de manera completa en las fechas y términos establecidos}}{\text{N}^\circ \text{ Total de instituciones que contribuyen al plan.}}$
Fuentes de información
Información desde las plataformas de reporte

Indicador
6. Instituciones que participan activamente en los espacios asignados para la evaluación y seguimiento del Plan.
Descripción y metas
Se propone establecer una meta de cumplimiento de asistencias al 2026 en torno al promedio obtenido para los 4 ciclos de asistencia a los distintos espacios que se cuenten en las actas de asistencia a la fecha.
Fórmula
$\frac{\% \text{ Promedio de asistencias registradas desde el 5to ciclo al 2026}}{\% \text{ Promedio de asistencias registradas para los 4 ciclos al 2023.}}$
Fuentes de información
Actas de asistencia a las actividades y espacios de gobernanza del Plan.

Indicador
7. Procesos de evaluación de los roles y funciones del modelo que decantan en instrumentos de mejora y escalamiento para el Plan
Descripción y metas
<p>A propósito de las recomendaciones sobre la revisión, adaptación y creación de instrumentos y herramientas técnicas para la gestión del Plan por medio de procesos de trabajo conjunto, se propone medir la elaboración de, al menos, tres instrumentos de aquí a 2026:</p> <ul style="list-style-type: none"> o Estrategia de difusión del Plan. o Rediseño del Plan asociado a nuevo período (desde la instalación al impacto para 2026), incluyendo el reordenamiento y redefinición de sus componentes-objetivo. o Nuevo documento de las directrices de implementación y seguimiento del Plan. <p>La meta consiste en la elaboración definitiva de estos instrumentos para 2026, mediante procesos de discusión abierta entre los organismos asociados.</p>
Fórmula
Número de procesos de evaluación que decantan en la construcción y adaptación de instrumentos de implementación para el Plan / Número total de procesos de evaluación del Plan.
Fuentes de información
Minutas, actas y documentos de registro sobre los procesos de evaluación, así como los propios instrumentos que sean diseñados.

Elaboración: ClioDinámica SpA.

6.2.3. Coordinación y generación de recursos para iniciativas

Este aparece como un desafío de mayor envergadura para el Plan, considerando, en primer lugar, las dificultades que enfrentan las instituciones estatales a la hora de conseguir recursos para echar a andar iniciativas nuevas y, segundo, que las acciones asociadas al Plan ya contaban con financiamiento antes de ser incorporadas a él. Asumiendo que resulta necesario iniciar un debate más profundo sobre cómo abordar y medir las deficiencias en materia de captación de recursos y capacidades, se propone un único indicador para comenzar a pensar en procesos destinados a este fin.

CUADRO 6. NUEVOS INDICADORES PARA EVALUAR LA COORDINACIÓN Y GENERACIÓN DE RECURSOS PARA INICIATIVAS

Indicador
8. Catastros de acciones con problemas de recursos elaborados para identificar brechas de implementación
Descripción y metas
Se propone medir y evaluar la ejecución de catastros enfocados en acciones con dificultades presupuestarias. Se aspira a completar un (1) catastro por ciclo de aquí a 2026.
Fórmula
$\frac{\text{Número de procesos de evaluación de final de ciclo del Plan que generan catastros de acciones con problemas de recursos}}{\text{Número de procesos de evaluación de final de ciclo}}$
Fuentes de información
Procesos de evaluación final de cada ciclo.

Elaboración: ClioDinámica SpA.

7. CONCLUSIONES

A partir de la evaluación intermedia y diagnóstico del estado de avance del Plan Nacional del Patrimonio Cultural, se ha identificado una serie de aspectos que permiten prospectar oportunidades de mejora y desafíos para el alineamiento del instrumento con sus metas y objetivos de impacto sobre el patrimonio cultural material e inmaterial en Chile.

Considerando el desarrollo histórico reciente de la institucionalidad pública en materia cultural y patrimonial, así como las observaciones levantadas en el diálogo con los organismos que trabajan para el Plan, resulta indudable que este instrumento representa un avance significativo en los esfuerzos del Estado por dar forma a una gobernanza y un modelo de trabajo para la gestión del patrimonio. Su implementación ha contribuido a la consolidación de una serie de mecanismos y procesos de coordinación de la iniciativa pública en este campo, así como a la identificación y levantamiento de información y antecedentes sobre las acciones que en él se desarrollan.

Aun así, las observaciones y análisis realizados en el curso de la consultoría permitieron detectar una serie de desafíos. Concretamente, se observó que existen disonancias entre las expectativas y las metas para, en primer lugar, lograr la articulación y coordinación interinstitucional mediante un modelo de gobernanza y procesos de implementación conjunta entre instituciones (establecidas en el problema central del diagnóstico del Plan y en su objetivo general); y, segundo, para asegurar el cumplimiento de los ocho objetivos estratégicos del Plan, donde se refleja un anhelo por influir en la realidad del patrimonio cultural material e inmaterial en Chile, apostando por mejorar las condiciones de su preservación, valoración, promoción y resguardo.

Lo anterior suscitó un debate sobre las reales posibilidades de evaluar la efectividad, eficiencia y calidad de los procesos del Plan. A este respecto, en el marco de la consultoría se presentó un conjunto de recomendaciones, concebidas como una manera de iniciar un proceso de reordenamiento de las expectativas y posibilidades. Para ello, se fijó 2026 como fecha de término de un período de instalación y consolidación del Plan, luego del cual deberá abrirse paso a otra etapa marcada por el desarrollo de un instrumento más ambicioso, orientado a asegurar el

logro de los objetivos que inciden en los ecosistemas donde se desenvuelve la realidad patrimonial. Dichas recomendaciones generales se complementaron, además, con otras más específicas, enfocadas en optimizar los formatos de los reportes e informes anuales del Plan, y en adaptar los indicadores de avance y evaluación a fin de que sean coherentes con los tiempos y estrategias de implementación y mejora propuestos.

Con todo, las recomendaciones que aquí se ofrecen gravitan también en la disposición de los actores del Plan a continuar los procesos de diálogo y elaboración conjunta, así como en la captura de oportunidades para situarlo dentro de un contexto mayor de transformación de la institucionalidad del patrimonio cultural en el país. Resultará fundamental, por tanto, asumir la necesidad de someter este instrumento a una adaptación y debate constantes, especialmente considerando que se originó en un contexto de deficiencias y ausencia de recursos institucionales, pero también de cambios y transformaciones normativas con las cuales debe acoplarse y dialogar de manera pertinente y eficaz.

8. REFERENCIAS

Armijo, M. (2011). Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público. Serie Manuales, n.o 69. Cepal.

Coneval (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social). (2013). Manual para el diseño y la construcción de indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México. Coneval.

Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio. (2022). Plan Nacional de Patrimonio Cultural 2021-2026. <https://admincatalogo.cultura.gob.cl/adjuntos/recursos/z4b52jNHUr.pdf>

