

## **2. METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN**

La evaluación institucional es un proceso formativo y participativo que persigue la mejora de la calidad de la institución objeto de estudio.

No existe un acuerdo a la hora de identificar y clasificar de forma similar los diferentes modelos de evaluación. Guba y Lincoln (1981) y posteriormente Evert Vedung (1997) utilizaron la división que ejerce el criterio del organizador de la evaluación distinguiendo dos grandes grupos de modelos a partir de los cuales se identifican subdivisiones:

1. **Modelos de efectividad:** centrados en los resultados de intervenciones o acciones. Se subdividen en:
  - a. Metas:
    1. Modelo de confección de objetivos.
    2. Modelo de efectos colaterales.
  - b. Resultados:
    1. Modelo de evaluación sin objetivos
  - c. Preocupaciones de los clientes:
    1. Modelo orientado al cliente.
  - d. Preocupaciones del participante:
    1. Modelo de participante (Estados Unidos).
    2. Comisiones de política (Suecia)
2. **Modelos económicos:** centrados en la verificación de aspectos parciales como la legalidad, la equidad, la representatividad, etc.
  - a. Modelo de productividad
  - b. Modelo de eficiencia:
    1. Coste efectividad.
    2. Coste eficiencia.

Por último, los Modelos Profesionales suponen el tercer tipo genérico y están integrados por los modelos de revisión por los propios compañeros.

Ante esta tipología, el paso previo a la elaboración de esta Guía FAMP de Evaluación Institucional de Políticas Culturales Municipales consistió en optar por una metodología que girara en torno a la introducción de la cultura de calidad en las instituciones públicas.

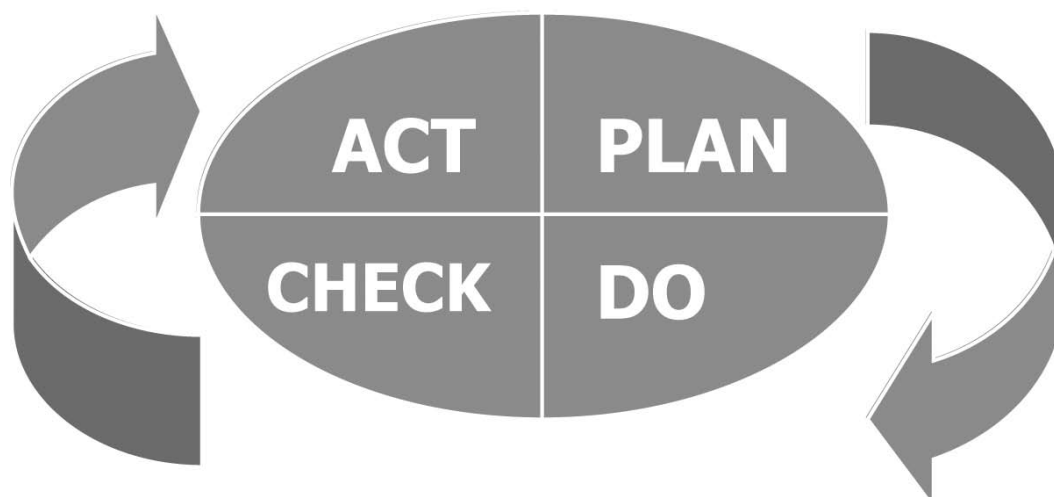
Todos los modelos de evaluación (Normas ISO, Premios Baldrige o Deming a la calidad o el modelo europeo EFQM) parten de la premisa básica de que sólo se mejora si sabemos cómo somos (nuestra fortalezas y debilidades).

Por lo tanto, y tras una ponderación detenida de todas las posibilidades, esta Guía FAMP de Evaluación Institucional de Políticas Culturales Municipales propone

- Basar el armazón teórico de la investigación en el ciclo DEMING de mejora continua, establecido por el especialista en estadística Edwards Deming (1900-1993).
- Sustentar el proceso de la investigación en la evaluación institucional
- Utilizar la técnica DAFO como soporte para sistematizar todo el trabajo.

Uno de los aspectos fundamentales en la Gestión de la Calidad es el proceso de mejora continua. La satisfacción de los usuarios pasa por la aplicación sistemática y reiterada de la gestión estratégica de la calidad, al tiempo que se conforma una ventaja competitiva propia y duradera para la organización.

Este proceso queda así representado por el Ciclo de Deming:



En este círculo cada una de las fases podría tener la siguiente traducción:

FASE	ACCIÓN	DEFINICIÓN	RESPONSABLE
PLAN	PLANIFICAR	Diagnóstico o evaluación	Institución evaluadora.
DO	HACER	Ejecución de acciones de mejora	Ayuntamiento.
CHEK	VERIFICAR	Verificación de resultados	Ayuntamiento con ayuda externa.
ACT	ACTUAR	Vuelta a la acción.	Ayuntamiento.

- **PLAN (Planificar):** Diseño de los servicios a entregar, de los procesos correspondientes y establecimiento de los objetivos necesarios para conseguir resultados de acuerdo con los requisitos y las expectativas del usuario y las políticas del Ayuntamiento. En el modelo EFQM sería el Enfoque.
- **DO (Hacer):** Implantar y ejecutar los procesos diseñados para la entrega de los servicios.
- **CHECK (Verificar):** Realizar el seguimiento y la medición de los procesos y los servicios entregados al usuario y su comprobación respecto al diseño de los mismo y los objetivos establecidos, e informar de los resultados obtenidos.
- **ACT (Actuar):** De acuerdo con los resultados obtenidos en el proceso de seguimiento y medición de los procesos, tomar las acciones necesarias para mejorar continuamente el desempeño de los procesos y los servicios entregados a los ciudadanos.

Esta herramienta metodológica tiene como objetivo construir la fase que el círculo de DEMING denomina PLAN y que nosotros hemos traducido por planificar (diagnosticar y evaluar). Este método de evaluación se corresponde con la tradición europea que parte más de la evaluación interna y la autorregulación que de la elaboración de las siempre discutibles listas o clasificaciones.

Este proceso de evaluación quedaría estructurado conforme a las siguientes fases:

### 1.- DIAGNÓSTICO

### 2.- VALIDACIÓN

### 3.- COMPARACIÓN

### 4.- ACCIONES DE MEJORA

El modelo que proponemos para esta Guía FAMP de Evaluación Institucional de Políticas Culturales Municipales aconseja que dicho proceso de evaluación sea encargado por el municipio a un agente evaluador externo, empresa especializada, institución supramunicipal o universidad con la intención de aportar el mayor equilibrio y ecuanimidad posible a los procesos de estudio externos e internos del municipio.

El municipio cotejará regularmente este proceso mediante un calendario de encuentros y reuniones con el agente responsable. Es conveniente que este proceso no supere el plazo de tres años y puede tomar como guía la siguiente secuencia temática y cronológica:

1. Presentación de la Guía FAMP de Evaluación Institucional de Políticas Culturales a la Corporación Municipal y a los medios de comunicación.
2. Presentación de la Guía FAMP de Evaluación Institucional de Políticas Culturales a las asociaciones culturales y vecinales del municipio.
3. Participación de representantes del municipio en diferentes procesos de las fases de validación, comparación y acciones de mejora.
4. Entrega a la Corporación Municipal y exposición de resultados de la Guía FAMP de Evaluación Institucional de la política cultural del municipio.

Una vez recibido el documento, el Ayuntamiento tendrá en sus manos una valiosa herramienta para activar y completar las fases del ciclo de Deming que son de su responsabilidad:

DO	Ejecución de acciones de mejora.
CHECK	Verificación de resultados con ayuda externa.
ACT	Vuelta a la acción

**“saber más”**

#### **SOBRE DEMING**

William Edwards Deming (1900/1993). Estadístico estadounidense, profesor universitario, autor de textos, consultor y difusor del concepto de calidad total. Su nombre está asociado al desarrollo y crecimiento de Japón después de la Segunda Guerra Mundial. Muchos de sus principios sobre calidad siguen hoy vigentes. Curiosamente se trata de una persona que era venerada en Japón y en los países asiáticos pero que no fue conocida por los estadounidenses hasta que la cadena CBS transmitió en 1982 el documental “¿Porqué Japón puede y nosotros no?”. En él se hacía referencia a toda la historia de éxito que llevó a Japón a mejorar su posición dentro de la economía mundial y sobre todo se destacaba el papel que un norteamericano, William E. Deming, había tenido para la mejora de la calidad.

#### **Los 14 Principios de Deming**

1. Constancia en el propósito de mejorar productos y servicios: “El Dr. Deming sugiere una nueva y radical definición de la función de una empresa: Más que hacer dinero, es mantenerse en el negocio y brindar empleo por medio de la innovación, la investigación, la mejora constante y el mantenimiento”.
2. Adoptar la nueva filosofía: “Hoy día se tolera demasiado la mano de obra deficiente y el servicio antipático. Necesitamos una nueva religión en la cual los errores y el negativismo sean inaceptables”.
3. No depender más de la inspección masiva: “Las empresas típicamente inspeccionan un producto cuando éste sale de la línea de producción o en etapas importantes del camino, y los productos defectuosos se desechan o se re elaboran. Una y otra práctica son innecesariamente costosas. En realidad la empresa le está pagando a los trabajadores para que hagan defectos y luego los corrijan. La calidad NO proviene de la inspección sino de la mejora del proceso”
4. Acabar con la práctica de adjudicar contratos de compra basándose exclusivamente en el precio: “Los departamentos de compra suelen funcionar siguiendo la orden de buscar al proveedor de menor precio. Esto frecuentemente conduce a provisiones de mala calidad. En lugar de ello, los compradores deben buscar la mejor calidad en una relación de largo plazo con un solo proveedor para determinado artículo”.



## 2.A.- FASE DE DIAGNÓSTICO: Análisis externo e interno de la política cultural.

Esta fase trata de elaborar una fotografía fija de la política cultural del territorio de estudio durante un precedente periodo cronológico que puede venir determinado por distintos criterios políticos, sociales o culturales.

Este diagnóstico estaría formado por una serie de documentos a modo de estudios redactados por expertos en cada tema y ajenos a la realidad del territorio de estudio. Los ámbitos a tratar pueden ser los siguientes:

- 
- 
5. Mejorar continuamente y por siempre los sistemas de producción y servicio: “La mejora no es un esfuerzo de una sola vez. La administración está obligada a buscar constantemente maneras de reducir el desperdicio y mejorar la calidad”.
  6. Instituir la capacitación en el trabajo: “ Con mucha frecuencia, a los trabajadores les enseñan su trabajo otros trabajadores que nunca recibieron una buena capacitación. Están obligados a seguir instrucciones ininteligibles. No pueden cumplir bien su trabajo porque nadie les dice cómo hacerlo”.
  7. Instituir el liderazgo: “La tarea del supervisor no es decirle a la gente qué hacer, ni es castigarla, sino dirigirla. Dirigir consiste en ayudar al personal a hacer un mejor trabajo y en aprender por métodos objetivos quién necesita ayuda individual”.
  8. Desterrar el temor: “Muchos empleados temen hacer preguntas o asumir una posición, aún cuando no comprendan cuál es su trabajo, ni qué está saliendo bien o mal. Seguirán haciendo las cosas mal o sencillamente no las harán. Las pérdidas económicas a causa del temor son terribles. Para garantizar mejor calidad y más productividad es necesario que la gente se sienta segura”
  9. Derribar las barreras que hay entre áreas de staff: “Muchas veces los departamentos o las unidades de la empresa compiten entre sí o tienen metas que chocan. No trabajan como equipo para resolver o prever los problemas, y peor todavía, las metas de un departamento pueden causarles problemas a otro.”
  10. Eliminar los lemas, las exhortaciones y las metas de producción para la fuerza laboral: “Estas cosas nunca le ayudaron a nadie a desempeñar bien su trabajo. Es mejor dejar que los trabajadores formulen sus propios lemas”.
  11. Eliminar las cuotas numéricas: “Las cuotas solamente tienen en cuenta los números, no la calidad ni los métodos. Generalmente son una garantía de ineficiencia y alto costo. La persona, por conservar el empleo, cumple la cuota a cualquier costo, sin tener en cuenta el perjuicio para su empresa”
  12. Derribar las barreras que impiden el sentimiento de orgullo que produce un trabajo bien hecho: “La gente desea hacer un buen trabajo y le mortifica no poder hacerlo. Con mucha frecuencia, los supervisores mal orientados, los equipos defectuosos y los materiales imperfectos obstaculizan un buen desempeño. Es preciso remover esas barreras”.
  13. Establecer un vigoroso programa de educación y entrenamiento: “Tanto la administración como la fuerza laboral tendrán que instruirse en los nuevos métodos, entre ellos el trabajo en equipo y las técnicas estadísticas”.
  14. Tomar medidas para lograr la transformación: “Para llevar a cabo la misión de la calidad, se necesitará un grupo especial de la alta administración con un plan de acción. Los trabajadores no pueden hacerlo solos, y los administradores tampoco. La empresa debe contar con una masa crítica de personas que entiendan los Catorce puntos, las 7 enfermedades mortales y los obstáculos”

- Marco geográfico y demográfico.
- Informe histórico sobre la política cultural.
- Auditoría de patrimonio
- Estudio de usos, hábitos y demandas culturales.
- Mapa de los recursos culturales.
- Marco de los agentes culturales.
- Informe sobre interacciones, concurrencias y competencias.
- Estudio sobre el impacto mediático de la política cultural.
- Estudios sobre el impacto económico de la política cultural.
- Estudio sobre la presencia y penetración de las Nuevas Tecnologías.

“saber más”

## SECTORES DE LA CULTURA<sup>8</sup>

### 5A SECTORES DE LA CULTURA TG

#### Patrimonio cultural TE1

- Patrimonio arquitectónico TE2
- Patrimonio artístico TE2
- Patrimonio submarino TE2
- Patrimonio natural TE2
- Librerías especializadas TE2
- Monumentos históricos TE2
- Museos TE2
- Galerías TE2
- Galerías públicas TE3
- Yacimientos arqueológicos TE2
- Archivos TE2
- Archivos municipales y nacionales TE3

#### Turismo cultural TE1

- Rutas / Itinerarios TE2
- Destinos turísticos TE2
- Información cultural TE2
- Desarrollo turístico TE2
- Ocio TE2

#### Medios de comunicación TE1

- Prensa local y comercial TE2
- Agencias de noticias TE3
- Prensa digital TE3
- Televisión TE2
- Televisión pública TE3
- Televisión por cable TE3
- Radio TE2

#### Culturas populares TE1

- Costumbres y tradiciones TE2
- Artes gastronómicas TE2
- Artesanía TE2
- Mercados de artesanía TE3
- Folclor TE2
- Ferias y fiestas populares TE2
- Danza y música popular TE3
- Literatura popular TE2
- Cuentos populares TE3
- Lenguajes y lenguas TE3

#### Artes TE2 (pág. 53-54)



8 MARTINELL SEMPERE, Alfons: “Políticas Culturales y Gestión Cultural: Organum sobre los conceptos clave de la práctica profesional”. Documenta Universitaria. Girona; 2008.

## 2. B.- FASE DE COMPARACIÓN: cotejo del diagnóstico con otras realidades.

Durante la fase de validación el diagnóstico será contrastado por las personas implicadas en la realidad de la política cultural del territorio de estudio. Pero la metodología también aconseja que el diagnóstico resultante sea cotejado con el de otras poblaciones similares (evaluación externa) ubicadas en otros ámbitos geográficos.

Esta fase de comparación debe contener, por tanto, dos documentos:

- 3.1. Documento de comparación con una realidad geográfica de tamaño, situación socio-económica y contexto similar.
- 3.2. Documento de Benchmarking: comparación con algún municipio o agente cultural que consideremos que está llevando a cabo su planificación y programación cultural de forma positiva.

El Benchmarking es una metodología que permite identificar en qué medida deben ser mejorados los procesos de una institución o agente y cómo deben mejorarse. Ello se produce cuando una organización compara y mide sus políticas, prácticas, filosofía y actuaciones con las de otra organización cuyos resultados son considerados óptimos. Ello implica recopilar información sobre todos aquellos aspectos manifiestamente mejorables, confrontarlos con el modelo y tratar de implementar este proceso en el diseño de la nueva política cultural teniendo en cuenta los valores propios y sus características.



### Edición TE1

Libro TE2  
Prensa TE2  
Periódico TE3  
Revista TE3  
Disco TE2  
Audiovisual TE2  
Edición electrónica TE2

### Lectura pública TE1

Meidatecas TE2  
Bibliotecas TE2  
Bibliotecas públicas TE3  
Bibliotecas universitarias / escolares TE3

### Bibliotecas especializadas TE3

Otrs bibliotecas TE2  
Librerías TE2

### Arquitectura TE1

Urbanismo TE2  
Paisaje urbano TE2  
Periferia urbana TE3  
Planificación territorial TE2  
Arquitectura rural TE2  
Espacio público TE2  
Rehabilitación de espacios urbanos,  
paisaje urbano TE2

## **2.C.- FASE DE VALIDACIÓN: contraste de la fase de diagnóstico.**

No debe extrañar que, en muchos casos, el diagnóstico elaborado por el grupo de expertos externos proporcione una “foto fija” un tanto distorsionada e irreal. Por ello, se considera fundamental el desarrollo de una fase de validación en la que el diagnóstico pueda ser contrastado desde la perspectiva de la evaluación interna y genere consensos entre la mayor cantidad posible de instituciones, agentes o personas implicadas.

Con esta etapa de trabajo se alcanzan dos objetivos:

1. Detección de aciertos, fallos y carencias del diagnóstico
2. Dotación al proceso de evaluación de un tiempo y un espacio en el que se vean implicadas el mayor número posible de agentes culturales y personas.

## **2.D.- FASE DE POSICIONAMIENTO ESTRATÉGICO Y ACCIONES DE MEJORA: redacción de los objetivos y acciones de mejora.**

Una vez que contamos con un diagnóstico contrastado de forma tanto interna (validación) como externa (comparación), se plantea la necesidad de priorizar las cuestiones planteadas distinguiendo lo crucial de lo importante y lo importante de lo superfluo.

Huyendo del carácter menos selectivo de la mayoría de planes estratégicos, esta metodología plantea la necesidad de pasar del todo a lo más importante de ese todo mediante el siguiente esquema de trabajo:

### **2.D.1.- RECOLECCIÓN DEL ANÁLISIS DE CONTENIDO.**

Búsqueda y recopilación de todas las DEBILIDADES, AMENAZAS, FORTALEZAS Y OPORTUNIDADES que aparecen en los informes de DIAGNÓSTICO, de GRUPOS DE ANÁLISIS y de COMPARACIÓN.

Para la elaboración de todos estos documentos se aconseja a sus autores el uso de la técnica DAFO como herramienta idónea para sintetizar las ideas y priorizarlas.

### **2.D.2.- SÍNTESIS: EL DECÁLOGO. SEMINARIO DE POSICIONAMIENTO ESTRATÉGICO.**

Se llevará a cabo un Seminario de Posicionamiento Estratégico en el que los participantes, divididos en cuatro grupos, realizarán el siguiente trabajo a partir del cuadro DAFO global:

- Eliminación de DAFOs que se consideren no significativas.
- Detección de posibles contradicciones
- Concentración en un único enunciado de las pertenecientes a un mismo ámbito
- Selección de las diez debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades (Decálogo) que se estimen primordiales.

### **2.D.3.- CONSENSO: EL PENTÁLOGO. SEMINARIO DE POSICIONAMIENTO ESTRATÉGICO.**

En esta fase los participantes en el Seminario de Posicionamiento Estratégico tendrán como objetivo seleccionar y consensuar las cinco debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades (Pentálogo) que consideren principales y ordenarlas por criterio de importancia.

### **2.D.4.- MATRIZ DAFO INTORNO - ENTORNO. SEMINARIO DE POSICIONAMIENTO ESTRATÉGICO.**

Tomando como documento base el llamado Pentálogo, se aplicará una matriz que cuantifica y cruza el interno (debilidades y fortalezas) con el entorno (amenazas y oportunidades). Esta matriz ha sido tomada de la aplicada habitualmente por los miembros de la Cátedra UNESCO de Educación Superior de la Universidad Politécnica de Cataluña. La matriz nos proporciona indicación numérica sobre la posición estratégica del municipio objeto de estudio.

### **2.D.5.- MATRIZ DAFO INTORNO.**

		<b>Fuera</b>		
+	Adaptativo	Ofensivo		
-	Supervivencia	Defensivo		
	-	+	<b>Dentro</b>	

La matriz DAFO Interno-Entorno puede arrojar cuatro escenarios o estrategias en función del mayor cruce del mayor peso de aspectos positivos y negativos en el interior y en el exterior de la política cultural municipal que se evalúe:

	INTORNO (Dentro de la Política Cultural)	ENTORNO (Fuera de la Política Cultural)
<b>+ (positivo)</b>	FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
<b>- (negativo)</b>	DEBILIDADES	AMENAZAS

1.- Estrategia de Supervivencia:

	INTORNO (Dentro de la Política Cultural)	ENTORNO (Fuera de la Política Cultural)
<b>+ (positivo)</b>		
<b>- (negativo)</b>		

Es un escenario en el que pesan más los aspectos a mejorar de la política cultural (debilidades) y en el que existe un entorno con más aspectos negativos que positivos. Este escenario genera una estrategia conocida como de SUPERVIVENCIA (me concentro en solucionar los aspectos negativos que dependen de mí para, una vez superados, minimizar algo mejor las amenazas externas).

2.- Estrategia Adaptativa:

	INTORNO (Dentro de la Política Cultural)	ENTORNO (Fuera de la Política Cultural)
<b>+ (positivo)</b>		
<b>- (negativo)</b>		

Es un escenario en el que pesan más los aspectos a mejorar de la política cultural (debilidades) y en el que existe un entorno con más aspectos positivos que negativos. Este escenario genera una estrategia conocida como ADAPTATIVA (me concentro en solucionar los aspectos negativos que dependen de mí para, una vez

superados, aprovechar algo mejor las oportunidades que se dan en el entorno de la política cultural evaluada).

### 3.- Estrategia Defensiva:

	INTORNO (Dentro de la Política Cultural)	ENTORNO (Fuera de la Política Cultural)
+ (positivo)		
- (negativo)		

Es un escenario en el que pesan más los puntos fuertes de la política cultural (fortalezas) y en el que existe un entorno con más aspectos negativos que positivos. Este escenario genera una estrategia conocida como DEFENSIVA (me concentro en aumentar y mejorar los aspectos positivos que dependen de mí para minimizar algo mejor las amenazas externas).

### 4.- Estrategia Ofensiva:

	INTORNO (Dentro de la Política Cultural)	ENTORNO (Fuera de la Política Cultural)
+ (positivo)		
- (negativo)		

Es un escenario en el que pesan más los puntos fuertes de la política cultural (fortalezas) y en el que existe un entorno con más aspectos positivos que negativos. Este escenario genera una estrategia conocida como OFENSIVA (me concentro en aumentar y mejorar los aspectos positivos que dependen de mí para aprovechar con mayor intensidad las oportunidades que se dan en el entorno de la política cultural evaluada).

## 2.D.6.- REDACCIÓN DE ACCIONES DE MEJORA.

Tomando como base los resultados arrojados por el Seminario de Posicionamiento Estratégico, un equipo redactará el bloque de acciones de mejora.