



Real  
Instituto  
Elcano

de Estudios Internacionales y Estratégicos

## **¿Es posible evaluar la política cultural exterior como una política pública?**

*Belén Sanz Luque*

Documento de Trabajo (DT) XXX/2004

16/02/2006

## ¿Es posible evaluar la política cultural exterior como una política pública?

Belén Sanz Luque\*

**Resumen:** Para evaluar cualquier programa o política, es condición sine qua non definir el objeto que se pretende estudiar, es decir, identificar sus principales dimensiones, metas y estrategias, recursos e instrumentos. En definitiva, se trata de responder en primer lugar a la pregunta ¿qué se quiere evaluar? En el caso que nos ocupa, la política cultural exterior de España, es necesario hacer un esfuerzo claro de definición

### Contenido

#### Introducción

1. Políticas públicas
  - 1.1. Qué es una política pública
  - 1.2. El ciclo de una política: planificación, implementación, evaluación
2. El papel de la cultura en la política exterior: convergencias
  - 2.1. Intereses nacionales e identidades culturales
  - 2.2. La cultura como factor de desarrollo
3. La política cultural exterior de España
  - 3.1. ¿Cómo se define la Acción Cultural Exterior de España?
  - 3.2. Principios y líneas estratégicas
  - 3.3. Estructura e instrumentos
4. Evaluar la Acción Cultural Exterior
  - 4.1. ¿Qué es evaluar una política pública?
  - 4.2. La evaluación de la cooperación para el desarrollo
  - 4.3. Elementos para evaluar la política cultural exterior

#### Conclusiones

### Introducción

De modo genérico, la evaluación de las políticas públicas consiste en el análisis de la actuación de los poderes públicos sobre realidades sociales determinadas, en las que busca producir mejoras relacionadas con un problema previamente identificado<sup>1</sup>. Así, la evaluación busca analizar de modo sistemático los objetivos, la implementación y los efectos que genera una acción pública, con el fin de determinar su mérito o valor.

Para evaluar cualquier programa o política, es condición *sine qua non* definir el objeto que se pretende estudiar, es decir, identificar sus principales dimensiones, metas y estrategias, recursos e instrumentos. En definitiva, se trata de responder en primer lugar a la pregunta ¿qué se quiere evaluar?

---

\* DG Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo, Secretaría de Estado de Cooperación Internacional

<sup>1</sup> Ponencia preparada para el grupo de trabajo “La política cultural exterior de España: estado de la cuestión y perspectivas”, Real Instituto Elcano, septiembre de 2005.

En el caso que nos ocupa, la política cultural exterior de España, es necesario hacer un esfuerzo claro de definición.

Las políticas culturales, por un lado, y su dimensión exterior, por otro, representan actuaciones difícilmente delimitables, pues se caracterizan por tener distintas dimensiones y estrategias y estar compuestas de una variedad de actores que las ejecutan. Además, y para agregar mayor complejidad a su análisis, este tipo de políticas se enmarcan en el actual escenario internacional de globalización en el que “la convergencia de procesos económicos, financieros, comunicacionales y migratorios acentúa la interdependencia y genera nuevos flujos y estructuras de interconexión supranacionales” (García Canclini, 2003), y donde la cultura se convierte en uno de los principales espacios de ‘intersección’ o convergencia.

Si bien la mesa en la que se inscribe este ensayo se titula “La difusión internacional de la cultura española”, el planteamiento que aquí se presenta va más allá de esta óptica. La política cultural exterior de España está orientada fundamentalmente a la difusión de la riqueza cultural española en el exterior y a la cooperación cultural, a través de la difusión de la lengua y de otros aspectos de la cultura. Esta política es ejecutada por una multiplicidad de actores, tanto públicos como privados, entre los cuales destaca el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación como el más relevante. La variedad de organismos y actuaciones que la componen dificulta aún más la delimitación de este instrumento de la política exterior española.

El presente trabajo consiste en un intento de responder a la pregunta que lo titula, la posibilidad de evaluar la política cultural exterior de España como una política pública, y el cómo hacerlo. Para ello, es necesario definir, en una primera parte, qué se entiende por política pública y cuáles son los elementos que la componen, para ubicar en una segunda parte a las políticas culturales y la Acción Cultural Exterior en ese marco de referencia. En la tercera parte se intentará caracterizar y examinar la política cultural exterior de España. Por último, en el cuarto apartado se analizarán los elementos definitorios de la evaluación de políticas públicas, revisando su utilización en ejemplos concretos, y se apuntarán algunas claves para su posible aplicación a la política cultural exterior de España.

Con este ensayo no se pretende proporcionar una respuesta cerrada al tema, sino plantear una primera aproximación a la evaluación de este tipo de política, siendo necesario aclarar y repasar algunos elementos previos para poder empezar a construir una respuesta a la pregunta planteada.

## **1. Políticas públicas**

### *1.1. ¿Qué es una política pública?*

En las actuales sociedades democráticas, los poderes públicos se enfrentan a una necesidad creciente de responder a las demandas de la ciudadanía respecto a la transparencia y los resultados de la acción pública. Las administraciones están viviendo un cambio de cultura administrativa que busca introducir mejoras en la gestión de lo público con el objetivo de conseguir una mayor eficacia y eficiencia de sus actuaciones, en un proceso de modernización orientado principalmente a una mayor rendición de cuentas.

Frente al antiguo Estado liberal, el actual Estado social y democrático de derecho no se limita a salvaguardar un sistema autorregulado, sino que es el Estado el propio regulador del sistema social, asumiendo la obligación de modificarlo a través de distintas medidas y actuaciones. Para contribuir a ello, la escuela de análisis de las políticas públicas pretende introducir mejoras en la gestión de lo público. En este contexto, el proceso de

las políticas públicas cubre una doble vertiente, atendiendo tanto a los productos que persigue obtener como al proceso de actuación pública.

La política pública es un concepto de carácter polisémico, en términos de Subirats (2001), y cuenta con distintas definiciones de carácter subjetivo. Por señalar algunas, Meny y Thoening la definen como el “resultado de la autoridad investida de poder político y legitimidad gubernamental”. Dye lo entiende simplemente como “todo lo que un gobierno decide hacer o no hacer”. En todos los casos, la política pública comprende un grupo de decisiones que afectarán a una multiplicidad de circunstancias, personas, grupos y organizaciones.

En el presente ensayo se entenderá por política pública el conjunto de acciones de los poderes públicos que conduce a la definición de un problema y al intento de resolverlo, por medio de un “programa de acción, lo que supone la elección específica de medios para obtener ciertos objetivos” (Ballart, 1992, p. 37).

### 1.2. El ciclo de la política: planificación, implementación, evaluación

El esquema de decisión y ejecución de una política pública se compone de distintas fases, que han de constituir un ciclo o proceso. Se inicia con la identificación de un problema, sobre el que posteriormente se formula una solución, estableciendo los objetivos, los recursos humanos, económicos y materiales necesarios para llevarla a cabo; el paso siguiente es su puesta en práctica o implementación, y por último se procede a la evaluación de los efectos producidos. El mismo ciclo aplica a la formulación de los programas y proyectos que integran una política. De este modo, la evaluación constituye una fase constitutiva del ciclo de las políticas públicas e, idóneamente, ésta debería aportar insumos para la toma de decisiones respecto a la misma –acerca de su continuidad, réplica, transformación, etc.–, de cara a la formulación subsiguiente.



- (a) **Identificación.** Diagnóstico de la naturaleza del problema que se quiere resolver, análisis de las necesidades de la población y análisis de las posibles consecuencias.
- (b) **Diseño y formulación de la política pública; decisión política.** Una vez identificado y definido el problema, si se considera que éste tiene la condición de “problema político”, los responsables de la organización o autoridades políticas plantean una solución. Para ello, se debe hacer un análisis previo sobre distintos aspectos, entre otros: análisis del contexto de la cuestión planteada; características internas del problema; repercusiones del problema; coste de la acción, etc.

Posteriormente se plantean alternativas de acción posibles, así como sus consecuencias. A partir de estos análisis, se toma la decisión política, lo cual supone establecer claramente los objetivos que persigue la actuación pública y fijar las opciones para su cumplimiento. Se deberán identificar asimismo los actores implicados, y fijar los recursos económicos, humanos y materiales que se pondrán a disposición para la implementación de la política.

- (c) **Implementación de la política pública.** Se trata de la puesta en marcha de las acciones previstas para alcanzar los objetivos: estructura y modelo de gestión operativo, establecimiento de mecanismos de coordinación y canales de información.
- (d) **Evaluación de la política pública.** Consiste en un método de investigación sistemática sobre la configuración de la política, sobre su implementación y sobre su eficacia. La evaluación analiza los efectos reales de una política una vez que ha sido aplicada, el éxito de su implementación, el nivel de implicación de los distintos sectores afectados, alcance de objetivos, eficiencia de gestión y resultados alcanzados en relación al contexto.

Para llevarse a cabo, la evaluación deberá siempre analizar los objetivos de la política, y deberá contar con indicadores que permitan medir los avances respecto a la cuestión planteada.

## **2. El papel de la cultura en la política exterior: convergencias**

### *2.1. Intereses nacionales e identidades culturales*

En las distintas definiciones que existen sobre política exterior, como puede ser la clásica de Plano y Olton (1969), que la entiende como la “estrategia o programa de actividad planeado y desarrollado por los creadores de decisiones de un estado frente a otros estados o entidades internaciones, y encaminado a alcanzar metas específicas definidas en términos de intereses nacionales”, o la más genérica de Sorensen (1973) como “el medio por el cual se rigen las relaciones entre los integrantes de la comunidad internacional, es decir, el conjunto de decisiones tomadas por un gobierno con relación a la posición del estado frente a otros estados o dentro de organismos internacionales [...]”, subyace un objetivo claro; éste es la defensa de los intereses nacionales. Este parece ser el punto de partida y la meta global de la acción exterior, que se lleva a cabo a través de distintas estrategias.

Cabe distinguir dos aspectos que influyen de modo importante en este tipo de política; en primer lugar, el contexto internacional en el que se inscribe y los compromisos de los gobiernos asumidos en este ámbito; en segundo lugar, la dimensión cultural de los intereses nacionales.

En la defensa de los intereses nacionales, los gobiernos han de considerar el contexto internacional en el que interactúan y la complejidad de intereses y acuerdos derivados del ámbito de las relaciones internacionales y de los consensos asumidos como actores de la comunidad internacional. En el marco actual de las relaciones internacionales, los intereses nacionales cada vez se ven más influidos por los internacionales, de modo que lo que antes se enmarcaba entre los límites del Estado nación, ahora trasciende esa delimitación tan clara y se vincula con otros compromisos, y con distintos objetivos establecidos en el ámbito multilateral.

Para ilustrar lo anterior, resulta interesante observar la perspectiva de algunos gobiernos contemporáneos al definir el papel de su política exterior. Tal es el caso del Ministerio de

Asuntos Exteriores suizo en una declaración del año 2000, al expresar: “La política exterior es una política de intereses. Sin embargo, la salvaguarda de los intereses de un país no puede ser el único criterio a tomar en cuenta. A la vista de los problemas mundiales que nos aquejan como la pobreza, la multiplicación de los conflictos interétnicos, la destrucción del medio ambiente o las crecientes migraciones, la política exterior debe igualmente reflejar la responsabilidad que Suiza asume como miembro de la comunidad internacional. La política de intereses debe también estar inspirada en principios éticos [...]”.

Por otra parte, al defender el interés nacional, la política exterior proyecta la “cultura” (o “culturas”) propia hacia el exterior. Esto nos lleva a reflexionar sobre la relación entre el interés nacional y la identidad nacional e identidades culturales, donde la segunda trasciende lo nacional como elemento monolítico y se convierte en el conjunto de elementos y expresiones que caracterizan y distinguen a un pueblo en su diversidad. En tal sentido, la UNESCO retoma este concepto y resalta su valor, definiendo a la identidad cultural como “... una riqueza que dinamiza las posibilidades de relación de la especie humana, al nutrirse de su pasado y acoger a los aportes externos compatibles con su idiosincrasia, y continuar así el proceso de su propia creación” (véase [www.unesco.org/culture/identity](http://www.unesco.org/culture/identity)).

Partiendo de esta aproximación a las identidades culturales como componente fundamental de los intereses nacionales, la cultura adquiere una dimensión integradora y comprensiva, tanto de identificación y diferenciación de un Estado en su relación con otros Estados, como de espacio de comunicación e intercambio de gran relevancia. Así, la cultura se define desde una perspectiva inclusiva y universal, como “el conjunto de rasgos distintivos espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o grupo social, englobando, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales del ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias” (UNESCO, 2004).

La cultura se constituye así de modo creciente en un espacio activo de las relaciones internacionales, y en un elemento integrador de la política exterior. El potencial que esto tiene en el contexto actual de globalización y diversidad es enorme, al permitir el establecimiento de intercambios culturales.

## *2.2 La cultura como factor de desarrollo*

Analizar la cultura en el contexto anteriormente enunciado, permite aproximarse a las políticas de desarrollo y a las políticas culturales desde una perspectiva más comprensiva para entender parte de los fracasos de las tesis desarrollistas y homogeneizadoras de la segunda mitad del siglo XX. Las teorías sobre el desarrollo generadas a partir de los años 60 se sustentaban en planteamientos marcadamente economicistas en los que se entendía que los procesos de cambio social debían partir de modelos de crecimiento económico basados en el impulso de la acumulación como elemento fundamental para vencer la trampa de la pobreza. De este modo, la dimensión cultural era un aspecto que no debía tenerse en cuenta para promover el desarrollo, sino que sería un aspecto que acabaría adaptándose y siendo consecuencia de éste.

Como ha sido ya estudiado por distintos autores, la desconsideración de las dimensiones culturales del cambio social ha producido limitaciones e incluso barreras a diversas intervenciones de desarrollo, al no reconocerse elementos de identidad de los colectivos afectados y transformarse éstos en meros receptores de dichos procesos y, en consecuencia, impidiendo una verdadera apropiación del cambio de sus sociedades. Las tesis impulsadas por autores como Amartya Sen en los años 90, en las que el concepto de desarrollo dio un giro de gran trascendencia al reconocer que éste se basa no sólo en la adquisición de bienes y riqueza, sino principalmente en la ampliación de oportunidades

y capacidades de los individuos para el pleno desarrollo y aplicación de sus derechos y libertades, permitieron incluir otras dimensiones fundamentales de la vida humana en el desarrollo, incluyendo la dimensión cultural.

Ya en el Informe de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo de 2004, en el que se enfatiza el carácter diverso del mundo actual y se plantea la necesidad de que los Estados diseñen políticas multiculturales que impidan la discriminación cultural, se introduce explícitamente el concepto de “libertad cultural” como “una parte fundamental del desarrollo humano puesto que, para vivir una vida plena, es importante poder elegir la identidad propia –lo que uno es– sin perder el respeto por los demás o verse excluido de otras alternativas [...]” (PNUD, 2004). Esta afirmación tiene una doble consecuencia: por un lado, que todo proceso de desarrollo ha de considerar la dimensión cultural de las sociedades de modo estructural para generar una transformación social real e impulsada por sus miembros; por otro, que las expresiones culturales en sí mismas constituyen un valor para el desarrollo y para la comunicación con otros pueblos.<sup>2</sup>

Con base en lo anterior, es posible afirmar que las sociedades multiculturales de hoy requieren de un desarrollo cultural que no puede consistir en privilegiar una tradición ni preservar un conjunto de tradiciones unificadas por un Estado como “cultura nacional”, sino que el desarrollo más productivo es el que valora la riqueza de las diferencias y propicia la comunicación y el intercambio (García Canclini, 2005). O, en palabras de este mismo autor en su revisión de la evolución de los estudios culturales, “el especialista en cultura gana poco estudiando el mundo desde identidades parciales (metrópolis, naciones periféricas o poscoloniales, elites, grupos subalternos, disciplinas aisladas) sino desde intersecciones” (*ibid*, 1997).

En síntesis, se requiere la promoción de políticas culturales que en el ámbito de las relaciones internacionales propicien el diálogo y el intercambio en el proceso de difusión y promoción de la cultura propia.

Una vez señaladas las dimensiones consideradas más relevantes del papel de la cultura en la política cultural exterior, se hace evidente que ésta comprende un proceso de interpretaciones sobre los intereses nacionales y sobre la situación del medio internacional para desarrollar una estrategia o programa de actividades adecuadas por un gobierno. Para poder llevarse a cabo adecuadamente, como toda política pública, esos intereses han de transformarse en objetivos, y se deben determinar los recursos que se utilizarán para ello, contemplando la capacidad del Estado para alcanzar esos resultados, analizar sus recursos y desarrollar las consiguientes estrategias o planes que permitan su materialización y su valoración periódica en cada uno de los ámbitos de actuación.

### **3. La Acción Cultural Exterior de España**

#### *3.1. ¿Cómo se define la Acción Cultural Exterior de España?*

A continuación nos aproximaremos al objeto de estudio de este ensayo, la política cultural exterior de España, desde la perspectiva de las políticas públicas. Para ello, y basándonos en la definición oficial que hacen los principales organismos responsables de su implementación, se intentará establecer sus principios fundamentales, sus objetivos, las estrategias que se plantean para su puesta en práctica, y los actores responsables de esta dimensión de la política exterior.

---

<sup>2</sup> Para una mayor reflexión sobre este punto, véase J.A. Alonso, L. Lozano y M.A. Pírale, “La cooperación cultural española: más allá de la promoción exterior”, ICEI, 2004.

Debe señalarse que en este apartado no se hará una delimitación de todos los organismos que trabajan en esta política, pues ese tema ya ha sido objeto del trabajo de otros ponentes en este grupo de trabajo. Así, me enfocaré en la formulación de la Acción Cultural Exterior tal como la definen los principales organismos de la Administración General del Estado, sin que con ello se pretenda agotar el detalle de la actuación de cada uno.

La Acción Cultural Exterior del Gobierno español se define como un instrumento de la política exterior orientado a la difusión de la riqueza cultural española en el extranjero y a la cooperación cultural.

Es ejecutada por tres ministerios distintos, el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC), el Ministerio de Educación y Ciencia (MEC) y el Ministerio de Cultura (MC), cada uno de los cuales maneja presupuestos diferenciados y persigue propósitos distintos, enmarcados bajo el título genérico de Acción Cultural Exterior o, de acuerdo con el programa presupuestario del gobierno, como “Cooperación, Promoción y Difusión Cultural en el exterior”. Además, participan en esta acción Comunidades Autónomas, sociedades estatales y organismos autónomos tales como SEACEX, Instituto Cervantes, Fundación Carolina, Casa de América y Casa Asia, así como otras entidades como museos y fundaciones públicas. Asimismo, participan distintos actores privados o estructuras empresariales.

De todas estas entidades, el mayor peso presupuestario lo tiene el MAEC,<sup>3</sup> a través de la Dirección General de Relaciones Culturales y Científicas, dependiente de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional.

### 3.2. Principios y líneas estratégicas

La filosofía y líneas estratégicas definidas por esta unidad son las siguientes. En primer lugar, al ser concebida como un instrumento de la política exterior española, la Acción Cultural Exterior está vinculada a los fines generales de la misma. Abarca tanto el campo de la promoción y difusión de la cultura contemporánea española en todos los países del mundo, como el de la cooperación cultural en los países beneficiarios de la cooperación española. En segundo lugar, al definir su objeto, señala como rasgo distintivo que “ya no se trata de difundir exclusivamente la cultura española, sino esa realidad más amplia que es la cultura en español, la cual adquiere un valor estratégico tanto en el plano político como en el económico”. Por último, “la Acción Cultural Exterior se caracteriza por su ámbito universal, “como corresponde a los intereses cada vez más globales de nuestra política exterior”.<sup>4</sup> En consecuencia, sin desconocer las tradicionales prioridades geográficas de España (Europa, Iberoamérica y Mediterráneo), la Acción Cultural Exterior busca llevar “nuestras manifestaciones artísticas a todos los rincones del mundo” (*ibid.*).

A partir de estas premisas, se establecen como líneas estratégicas de la Acción Cultural las siguientes:

- Contemporaneidad, o difusión de las manifestaciones más contemporáneas de la cultura española, como reflejo de un país abierto y dinámico.
- Diversidad, o apoyo de todas las disciplinas artísticas, estilos, generaciones y procedencias, para transmitir la enriquecedora diversidad del país y de la cultura en español.

<sup>3</sup> Un 76,12% en las previsiones de 2005, según recoge Víctor Fernández en el documento “Evolución del gasto en política cultural exterior: una aproximación”, mayo de 2005.

<sup>4</sup> Página web del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación/Cultura en el exterior: <http://www.mae.es/mae/index2.jsp?catId=236&URL=/mae/MapaWeb.jsp>



- Planificación, programación y concertación de las acciones desde los servicios centrales en Madrid en colaboración con Embajadas, Consulados y Centros culturales para fomentar la coherencia y la no fragmentación de la política de difusión cultural.
- Colaboración interinstitucional, establecer alianzas o sinergias entre todos los actores vinculados con la Acción Cultural Exterior, aquellas Sociedades Estatales u Organismos Autónomos que, directa o indirectamente, están vinculados con el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.<sup>5</sup> Además, se busca la participación de otros Ministerios, Comunidades Autónomas, municipios, museos o fundaciones públicas y privadas. Asimismo, se apuesta claramente por la colaboración con instituciones culturales de prestigio de otros países que están interesadas en mostrar el arte español, con el objetivo de que en esos museos, galerías, salas de concierto, cines o teatros extranjeros se crea un hábito de programar cultura en español.

### 3.3. Estructura e instrumentos

La estructura institucional para la implementación de la Acción Cultural Exterior se despliega principalmente a través de las Embajadas y Consulados, y los Centros culturales y Oficinas de cooperación:

- Embajadas y Consulados de España: su actividad se centra en la organización de actividades de promoción cultural. Anualmente más de 1.500 actividades de cooperación y promoción cultural para difundir la cultura contemporánea española en más de 100 países de todo el mundo.
- Red de Centros y Oficinas de Cooperación Cultural de la AECI: 31 espacios repartidos por todos los países de Iberoamérica y Guinea Ecuatorial que desarrollan la Cooperación Internacional al desarrollo a través de la cultura. Actualmente, se encuentran distribuidos en los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, EEUU, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela y Guinea Ecuatorial.

La filosofía y razón de ser de esta Red, consiste en ofrecer espacios de encuentro para la libre concurrencia de la creación y de las ideas, impulsar el desarrollo a través de la cultura y de la cooperación, entendidas ambas como expresión de respeto y potenciación de la diversidad cultural, y brindar oportunidades de acceso a la cultura, fortaleciendo así el desarrollo humano en libertad.

La Red de Centros y Oficinas de Cooperación Cultural produce mensualmente una programación conjunta de más de veinte exposiciones y numerosos actos culturales en los que participan los agentes iberoamericanos y guineanos más destacados.

Se trata de un instrumento de desarrollo para los agentes culturales de los distintos países que contribuye a la producción, promoción y difusión del trabajo de un gran número de creadores, a través de exposiciones, jornadas literarias, muestras de cine y de videoarte, obras de teatro y danza, conciertos, etc. En este sentido, los Centros Culturales funcionan como espacios donde los creadores locales materializan sus propios proyectos y se han convertido en lugares de referencia del medio cultural de aquellas ciudades en las que se encuentran.

---

<sup>5</sup> La Sociedad Estatal para la Acción Cultural en el Exterior (SEACEX), el Instituto Cervantes, la Fundación Carolina, la Casa América, la Casa Asia, además de otros Ministerios, Comunidades Autónomas, municipios, museos o fundaciones públicas y privadas.

El intercambio de experiencias es otra de las importantes facetas de la cooperación cultural, que se concreta en conferencias, seminarios en diversas áreas del conocimiento y talleres de creación especializados. En estos encuentros se fomenta el debate entre profesionales y se capacita a jóvenes en sectores vinculados a la producción y la gestión cultural, y las industrias culturales, procurando siempre que la participación española sea plural y enlace con los intereses de los profesionales y creadores en los distintos países, a fin de impulsar conjuntamente la gestación de ámbitos de entendimiento y cooperación.

Respecto a los principales instrumentos para la Acción Cultural Exterior, actualmente es posible identificar las Becas, Lectorados e Intercambios, por un lado, y las Relaciones Culturales y Científicas, por otro, que se concretan en acciones enmarcadas en las Relaciones culturales Internacionales, las Relaciones científicas internacionales, y los Convenios culturales bilaterales.

Como organismo público de gran relevancia para la difusión de la lengua española debe hacerse mención del Instituto Cervantes. El objetivo genérico de su actuación es la difusión de la cultura en español. El instrumento para lograrlo se plasma en las programaciones culturales que, junto con la promoción y la enseñanza de la lengua española y los servicios de biblioteca y documentación, se desarrollan en la red de centros del Instituto Cervantes.

Según lo entiende este organismo, la gestión de la cultura pasa hoy en día por la interacción entre sociedades como manera de facilitar al receptor la comprensión de la riqueza y diversidad del patrimonio cultural y de la vitalidad de la creación en español. Por ello, el Instituto Cervantes invita al diálogo entre las diferentes y múltiples realidades culturales y dota a su red de centros de una amplia autonomía en las programaciones, porque es a través de ellos cómo se puede apreciar y construir de forma más certera esa necesaria interacción.

Sus principales funciones son:

- Organizar cursos generales y especiales de lengua española.
- Acreditar mediante certificados y diplomas los conocimientos adquiridos por los alumnos y organizar los exámenes de los Diplomas Oficiales de Español como Lengua Extranjera.
- Actualizar los métodos de enseñanza y la formación del profesorado.
- Apoyar la labor de los hispanistas.
- Participar en programas de difusión de la lengua española.
- Realizar actividades de difusión cultural, en colaboración con otros organismos españoles e hispanoamericanos y con entidades de los países anfitriones.
- Poner a disposición del público bibliotecas provistas de los medios tecnológicos más avanzados.

El segundo organismo más significativo de la Acción Cultural Exterior es el Ministerio de Cultura, al que en el campo de la Acción Cultural Exterior le corresponde “el impulso de las acciones de cooperación cultural y, en coordinación con el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, las relaciones internacionales en materia de cultura, así como el seguimiento de las actuaciones de la Unión Europea en este ámbito”.

Con este objetivo genérico, las unidades que tienen competencias en la materia, con sus respectivos objetivos, son las que se citan a continuación. La Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales, que persigue un doble objetivo: la promoción de la creación

artística, las exposiciones y, en general, las artes plásticas; y la conservación y restauración de los bienes culturales y del patrimonio del Estado ubicado en el exterior, así como la promoción de la investigación arqueológica y la asistencia técnica. La Dirección General del Libro, Archivos y Bibliotecas, que promueve el desarrollo de la industria editorial, la defensa de nuestro acervo archivístico y la expansión del sistema bibliotecario en el exterior.

La Dirección General de Cooperación y Comunicación Cultural representa la unidad con mayor número de competencias en la Acción Cultural Exterior. En este campo, le corresponde, en coordinación con el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación:

- La promoción del conocimiento de la diversidad cultural de las Comunidades Autónomas en el exterior, de acuerdo con ellas.
- La participación en la preparación de tratados, convenios y programas de cooperación internacional, bilaterales o multilaterales, dirigidos a promover los intercambios culturales.
- El asesoramiento sobre la participación española en organismos internacionales.
- El diseño e impulso de la proyección cultural de España en el exterior.

Por último, el Ministerio de Educación y Ciencia, cuya Acción Cultural Exterior se orienta a “Potenciar y ampliar la presencia española en el mundo a través de nuestra lengua y nuestra cultura”, mediante la cooperación con otros países en el ámbito pedagógico y lingüístico. Los objetivos que se plantea el MEC en este ámbito son:

- Promocionar la implantación de la lengua y la cultura española.
- Mejorar el sistema educativo de terceros países.
- Facilitar asistencia científico-técnica en países menos desarrollados, especialmente América Latina.
- Garantizar la presencia española en organizaciones educativas internacionales.

Tras una revisión de las líneas y objetivos brevemente expuestos, es posible observar que se hace mención indistinta a la promoción de la cultura en el exterior y a la cooperación cultural. En este punto, si bien el presente ensayo no es el espacio para dicho análisis, se puede apuntar la necesidad de una mayor delimitación en ese sentido, haciéndose necesario avanzar hacia una concepción de la cooperación cultural más integral y compartida y que tienda a la complementariedad de las acciones de los distintos organismos.

#### **4. Evaluar la Acción Cultural Exterior**

##### *4.1. ¿Qué es evaluar una política pública?*

En su acepción más simple y genérica, la evaluación es la “recopilación y análisis sistemático de información que nos permite emitir juicios –también sistemáticos– sobre el mérito y el valor del programa evaluado” (Bustelo, 2002, p. 14).

De esta definición se deduce que dos de las características particulares de esta disciplina son la sistematicidad y el enjuiciamiento, que se llevan a cabo por medio de una metodología particular que establece criterios de valor relevantes. Asimismo, constituye un ámbito de trabajo de carácter eminentemente práctico al estar orientado a su utilización por parte de los responsables de una actuación pública, convirtiéndose así en una herramienta inserta en un contexto político. Como afirma Ballart (1992, p. 45), en el contexto de las políticas públicas la evaluación se refiere a “todas las formas de valoración de la acción colectiva que puedan darse en un sistema político”.

El análisis de las políticas públicas como campo específico de estudio de las ciencias sociales surge en EEUU, en gran medida a partir del trabajo de W. Wilson a fines del siglo XIX y su posterior desarrollo a partir de 1930 en ese país y en Francia (Ballart, 1992, p. 38). Ballart distingue las tendencias teóricas dominantes de la Ciencia Política o de la Administración, agrupándolas en cuatro campos: (1) teoría de la organización; (2) teoría de la decisión; (3) análisis de las políticas públicas; y (4) teoría de la elección racional (*ibid.*, p. 40).

Estas teorías tienen una influencia directa en Europa, donde se distinguen principalmente dos corrientes: la corriente institucional, para la que el objeto de la Ciencia de la Administración se limita exclusivamente a la administración pública, siguiendo una concepción jurídico-política y por tanto otorgando gran importancia al derecho administrativo; y la corriente organizacional, con gran influencia de Max Weber acerca de la sociología de las organizaciones, y que incluye en su campo a todo tipo de organizaciones, tanto públicas como privadas.

En España, el marco de referencia en el que surge la evaluación es el “análisis de las políticas públicas”, cuyo objeto de estudio son las políticas y la acción de las instancias público-administrativas, que como disciplina científica pretende “producir información útil para el proceso de toma de decisiones sobre las respuestas institucionales que merecen ser juzgadas problemáticas” (*ibid.*, p. 44).

En cualquier caso, el interés por prever el impacto, dar seguimiento, conocer los procedimientos y, sobre todo, inspeccionar la ejecución presupuestaria por parte de las administraciones públicas ha generado la aplicación de distintas herramientas de análisis, entre las que se ubica la evaluación. Las funciones o propósitos específicos de la evaluación son el control y la rendición de cuentas (*accountability*), el aprendizaje y la formación, y la contribución al proceso de toma de decisiones,<sup>6</sup> con el objetivo de una mejora futura del programa o política en cuestión o de programas similares.

La práctica de la evaluación parte de un principio de gobernabilidad democrática participativa que aspira a una administración pública transparente y capaz de dar cuentas a la ciudadanía acerca de la eficacia y eficiencia de las acciones formuladas por el gobierno (Stiglitz, 2002, p. 163).

La evaluación no es el único mecanismo de rendición de cuentas o de análisis en el ámbito de las políticas públicas, existiendo además otras herramientas de las ciencias sociales aplicadas a este campo, tales como el seguimiento, los observatorios, la investigación aplicada, etc.

Existen distintas tipologías de evaluación, según los modelos teóricos en los que se inscriben, o según el enfoque y procedimiento que siguen. Bustelo (2004, p. 80) distingue entre evaluación por objetivos, modelos experimentales y cuasi-experimentales, modelos centrados en el cliente, modelos centrados en el consumidor, enfoques centrados en la utilización y enfoques participativos, cada uno de ellos con propuestas teóricas y metodológicas concretas.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> En términos de C. Weiss (1998), quien desarrolla el *enlightening model* o “modelo iluminador”. Al explorar los aportes que los resultados de la investigación social pueden tener sobre la formulación de políticas, su modelo plantea que la evaluación ha de proporcionar evidencias que pueden ser utilizadas para encontrar soluciones. Para que los resultados de la evaluación puedan utilizarse en este sentido, el evaluador debe considerar el contexto político en el que se inserta el programa, y la propia práctica de la evaluación, identificando la ideología, los intereses presentes y la información existente.

<sup>7</sup> Para una descripción completa, véase Bustelo, pp. 80-108.

Por otra parte, en la literatura se encuentra otra caracterización genérica de cuatro tipos de evaluación, a saber: el agente evaluador, la función de la evaluación, la perspectiva temporal de la evaluación y el contenido de la política o el programa a evaluar.

- (a) En primer lugar, según el agente evaluador, una evaluación puede ser realizada interna o externamente, es decir, por personal del programa o acción evaluada, o por especialistas externos contratados por la administración para ello. También es posible que se realice por un equipo mixto.
- (b) En segundo término, de acuerdo a la función que tenga la evaluación, ésta puede ser formativa, que se realiza a término medio de la intervención con el objetivo de proporcionar información para mejorar el programa evaluado, o sumativa, que hace una valoración global de la intervención social recapitulando sus distintos elementos para proporcionar información que permita decidir si continúa un programa.
- (c) En tercer lugar, según la perspectiva temporal, una evaluación se puede realizar ex-ante, intermedia o ex-post. La evaluación ex-ante se realiza antes de implementar una política o programa, y su objetivo principal es analizar su adecuación a las necesidades que lo motivan y sus posibilidades de éxito, es decir, que tal como se ha concebido, con las estrategias y recursos previstos, se alcanzarán los objetivos planeados. Por lo tanto, se centra tanto en aspectos conceptuales o de diseño, como en los mecanismos de gestión y seguimiento, en la relación costes-beneficios sociales y económicos, así como en los posibles impactos que genere. La evaluación intermedia se realiza a medio término de la ejecución de un programa, y consiste en el análisis crítico del conjunto de datos recogidos sobre el programa y la forma en que se están alcanzando los objetivos previstos; así, este tipo de evaluación suele analizar la validez de la intervención en curso, la pertinencia de los objetivos considerados y calidad del modelo de gestión y seguimiento del programa (Osuna, 2000, p. 20). En último lugar, la evaluación ex-post se realiza una vez que el programa ha terminado, y permite enjuiciar su éxito, el acierto de la estrategia diseñada, su grado de flexibilidad y capacidad de adecuación a los cambios, y la adecuación de los mecanismos de gestión y seguimiento previstos.
- (d) Por último, según el contenido de la política a evaluar, la perspectiva integral estaría compuesta por tres tipos de evaluación: conceptual o de diseño, de proceso y de resultados, los tres estrechamente relacionados.

Se tomará aquí como referencia el último tipo de evaluación mencionado, definido según el contenido de la política, por constituir una perspectiva integral.

La evaluación de diseño o teoría del programa estudia cómo está diseñado un programa o política, su adecuación a las necesidades de la población, sus fundamentos, la coherencia de sus objetivos, los recursos previstos para su cumplimiento, su lógica de intervención, etc. La evaluación del proceso y gestión de un programa se refiere al análisis de la forma en que éste se implementa, incluyendo elementos como su funcionamiento, la capacidad institucional, el grado de implicación de los gestores, los recursos con los que cuenta, por lo que afecta a todos los aspectos relacionados con la puesta en práctica de la actuación. Finalmente, la evaluación de los resultados o impactos valora hasta qué punto la política o programa alcanza los objetivos planteados (evaluación por objetivos) o los criterios de valor definidos, a qué coste se consiguen, y las posibilidades de que ese efectos continúen. Además, incluye también el análisis de los efectos o impactos más generales del programa, tanto previstos como no.

La relevancia de este enfoque integral es que permite entender a la evaluación no como una fase independiente del ciclo de vida de una política o programa, sino como parte integral del mismo (*ibid.*, p. 21).

Cualquiera que sea el tipo de evaluación que se decida hacer, ésta siempre tendrá que responder a unas preguntas clave que corresponden a las necesidades de información que sobre determinada política o programa tengan sus responsables o beneficiarios, de modo que puedan tomarse decisiones. Para ello, la evaluación debe definir una serie de criterios o puntos críticos a tener en cuenta para emitir un juicio de valor sobre la acción. Algunos ámbitos de las políticas públicas tienen definidos una serie de criterios estándar que siempre se tendrán que valorar al analizar sus programas. En otros casos, los criterios responden únicamente a las necesidades de información.

#### 4.2. La evaluación de la política de cooperación para el desarrollo

Según la define el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, la evaluación consiste en la “apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, puesta en práctica y resultados, así como de su pertinencia, eficacia, eficiencia, impacto y viabilidad para el desarrollo. Una evaluación deberá proporcionar información creíble y útil, que permita incorporar las enseñanzas aprendidas en el proceso de toma de decisiones de beneficiarios y donantes. La evaluación también se refiere al proceso de determinar el valor o la significación de una actividad, política o programa [...]” (DAC/OCDE, 2002).

Esta amplia definición, producto del trabajo de distintos actores de la comunidad internacional en el estudio de los efectos de la cooperación para el desarrollo, resume los principales criterios que debe considerar la evaluación de las acciones en este ámbito, y sirven para orientar la evaluación.

La definición de estos criterios permite hacerse una idea de su utilidad como referentes para la realización de evaluaciones en este campo.

- Pertinencia – adecuación al contexto de la intervención.
- Eficacia – cumplimiento de objetivos.
- Eficiencia – relación entre recursos y resultados.
- Impacto – resultados (esperados y no esperados).
- Viabilidad – posibilidad de continuidad una vez retirada la ayuda externa.

Así, sobre cada uno de estos criterios, en el proceso de evaluación se desarrollan indicadores –tanto de procesos como de resultados– para medir la contribución del programa o política a ellos.

La política de cooperación española, tras más de 15 años de experiencia, se encuentra actualmente en un proceso de consolidación de su planificación y programación, así como de su evaluación y extracción de lecciones aprendidas. Así, el ciclo de planificación básico se compone de los siguientes elementos:

- Plan Director
- Documentos de Estrategia País
- Documentos de Estrategia Sectorial

Los tipos de intervenciones a evaluar son proyectos, programas, instrumentos, convenios, políticas, estrategias sectoriales y estrategias país, todos en el marco del Plan Director como referente clave de planificación para analizar la coherencia con éste.

#### 4.3. Elementos para evaluar la política cultural exterior

Considerando el análisis presentado a lo largo de este ensayo, a continuación se presenta una propuesta de modelo de evaluación que analice la Acción Cultural Exterior de España como instrumento de la política exterior.

Es necesario enfatizar que esta propuesta parte de los elementos planteados en los apartados anteriores. A saber, la naturaleza de la Acción Cultural Exterior como una política pública o dimensión de ésta, y por ende con objetivos definidos y demás dimensiones que la componen. Un tipo de actuación de los poderes públicos que se implementa en otros países, inserta en un contexto internacional de creciente intercambio en el que la cultura representa un espacio dinamizador de desarrollo.

Así, la propuesta para evaluar esta política es un enfoque integral de evaluación –de diseño, proceso y resultados– que priorice al análisis del diseño y la “teoría” de la política cultural en el exterior y sus respectivos programas, sobre las otras dos dimensiones, y que considere las distintas variables contextuales en las que se inscribe la Acción Cultural Exterior.

La evaluación de esta política debería responder a preguntas clave, tales como si están claramente definidos los problemas o situaciones sobre las que se quiere incidir; cuál es la naturaleza y la dimensión de esos problemas; si responden los objetivos a las necesidades de los distintos beneficiarios y actores; qué criterios se utilizan para establecer las prioridades y jerarquías entre los objetivos, qué medios se utilizan, y qué resultados se están produciendo.

A continuación se señalan algunos apuntes en esa dirección, proponiendo un modelo de evaluación que considere las siguientes dimensiones de análisis:

**1. Evaluación del diseño.** Esta debería contemplar al menos una valoración de la lógica y la coherencia de la Acción Cultural Exterior.

#### Calidad del diseño de la política cultural exterior

##### LOGICA EN LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA

- Existencia de diagnóstico –e información– de la situación de partida: necesidades/condiciones de la población meta en el país determinado y de los intereses de España en política exterior.
- Adecuación y claridad en la definición de los objetivos y principios de la Acción Cultural Exterior en el marco de la política exterior del Estado.
- Jerarquía de los objetivos y articulación entre ellos.
- Compatibilidad entre los objetivos de la Acción Cultural Exterior y las líneas estratégicas establecidas.

##### COHERENCIA DE LA POLÍTICA CON LAS ESTRATEGIAS/ACTUACIONES

- Articulación entre los objetivos de la Acción Cultural Exterior y los instrumentos previstos en las líneas estratégicas.
- Complementariedad y coordinación entre los distintos actores de la Acción Cultural Exterior.
- Adecuación de los recursos previstos –económicos y humanos– a las estrategias y actuaciones.
- Compatibilidad y complementariedad entre la Acción Cultural Exterior y otros instrumentos de la política exterior de España.

**2. Evaluación del sistema de gestión de la política cultural exterior.** Esta dimensión de la evaluación se refiere al análisis de los mecanismos de puesta en práctica de la Acción Cultural Exterior, es decir, de los distintos actores que participan en esta política, de la coordinación y complementariedad entre ellos en la ejecución de las líneas estratégicas, de la gestión de sus propias instituciones –capacidad institucional, recursos...– para alcanzar los objetivos propuestos, de los sistemas de seguimiento que prevén, etc.

En este sentido, para una evaluación de política como la que nos ocupa, el análisis debería centrarse en la misión y estrategia de cada uno de estos actores institucionales –principalmente, los organismos dependientes del MAEC como actor principal en esta política, así como el Ministerio de Cultura y las CCAA, el Instituto Cervantes y aquellas entidades público-privadas que trabajan en la Acción Cultural Exterior– en el marco de la Acción Cultural Exterior y de la política exterior en general, y no tanto en la valoración del funcionamiento (eficiencia y eficacia en el sentido estricto) de las organizaciones en sí mismas.

No obstante, esta aproximación no excluye que, en una segunda fase, se realizase una evaluación detallada de los procesos de gestión de cada una de las instituciones que forman parte de la Acción Cultural Exterior y del alcance de los objetivos y resultados que cada una plantea.

En tal sentido, para este análisis algunos elementos a valorar deberían pasar por dos niveles. En primer lugar, la coherencia de los objetivos de la Acción Cultural con los medios asignados para su implementación. Esto significa analizar, entre otros elementos, los siguientes:

- La asignación presupuestaria destinada a la Acción Cultural Exterior.
- El proceso de planificación y programación de las distintas estrategias de actuación, y su compatibilidad con los objetivos generales de la política cultural exterior.
- La división de responsabilidades y competencias entre los distintos organismos que participan en la Acción Cultural Exterior –estructura organizativa–.
- Los mecanismos de coordinación y comunicación entre los distintos actores que gestionan las acciones de la política cultural exterior.
- Los planes de difusión y publicidad de las distintas actuaciones de modo coherente.

En un segundo nivel, el análisis de la suficiencia de medios humanos, materiales, económicos y técnicos para garantizar una buena gestión de su misión en la Acción Cultural Exterior. En este punto se evaluaría la relación de los recursos de cada organización con sus objetivos específicos, con la posibilidad de hacer un análisis de su eficiencia y eficacia.

**3. Evaluación de los resultados de la Acción Cultural Exterior.** En la práctica de la evaluación, este tipo de análisis suele basarse en los efectos que generan la política o programa, valorándose, por un lado, el alcance de los objetivos previstos y, por otro, la generación de otros posibles efectos, o impactos, que pueda haber generado ésta.

En el campo de la Acción Cultural Exterior, esto significaría analizar, por un lado, si la actuación del Gobierno español en el exterior en materia cultural contribuye a una buena difusión de la cultura en todas sus dimensiones, si está contribuyendo a la cooperación cultural, y también qué tipo de imagen del país produce en el exterior.



- Alcance de objetivos previstos
- Generación de otros posibles efectos
  - ¿Se está generando una buena difusión de la cultura española en el exterior?
  - ¿Se está contribuyendo al desarrollo de los países en materia cultural?

Dicho análisis se centraría necesariamente en los beneficiarios últimos de esta política, es decir, las instituciones y miembros de la sociedad de los países en cuestión, considerando los contextos de relación característicos de cada caso particular.

Por último, en el modelo propuesto de evaluación de la Acción Cultural Exterior, se debería hacer un análisis que relacione su diseño con la ejecución y los resultados que produce, de modo que pueda aportar conclusiones ilustrativas acerca de su coherencia y lógica y del alcance o no de los objetivos que tiene planteados.

### **Conclusiones**

A la vista de los elementos que definen una política pública, de las variadas dimensiones que influyen en el papel de la cultura en la política exterior en el marco de las relaciones internacionales, tales como la identidad nacional, las identidades culturales, la globalización y la diversidad cultural, y a la vista de cómo se articula la Acción Cultural Exterior de España, cabe concluir este trabajo volviendo a la pregunta que lo encabeza: ¿es posible evaluar la política cultural exterior como una política pública?

El objetivo del presente ensayo ha sido principalmente construir una propuesta de evaluación que responda a esta pregunta. Debido a los distintos elementos que ésta integra, ha sido inevitable exponer cada una de estas dimensiones ampliamente y analizar su conexión. Así, la primera pregunta que surge es si la Acción Cultural Exterior de España posee las características de una política pública, entendida ésta como “el conjunto de acciones de los poderes públicos que conduce a la definición de un problema y al intento de resolverlo, por medio de un programa de acción, lo que supone la elección específica de medios para obtener ciertos objetivos”. Sólo definiéndola de este modo es posible plantear una evaluación de esta dimensión de la política española. Es posible subrayar algunos elementos que sobresalen tras esta reflexión.

En primer lugar, la política cultural exterior es definida por los poderes públicos como un instrumento de la política exterior, lo que la sitúa en función de esta última y por tanto en coherencia con sus objetivos y estrategias. No obstante, a la hora de analizar las estrategias propias de la Acción Cultural Exterior, es posible distinguir una diversidad de organismos, tanto públicos como privados, cuyos objetivos y estrategias no parecen responder a los mismos principios en todos los casos, y con el riesgo de presentar una falta de complementariedad y sinergias que serían elementales para constituirse como un instrumento de la política más amplia que es la política exterior.

En segundo término, al examinar las distintas dimensiones e instrumentos que conforman a la política exterior y que tienen una vinculación directa con la Acción Cultural Exterior, como es el caso de la política de cooperación para el desarrollo, es posible identificar cierta desconexión que puede poner en peligro la coherencia misma de la acción exterior del Estado. Concretamente, el nexo entre la cooperación cultural y la promoción de la cultura española en el exterior, el cual debería ser fortalecido y claramente delimitado, tanto en sus principios como en sus estrategias, estructura e instrumentos. En este sentido, indica un avance el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008, estableciendo una delimitación de las características de la cooperación cultural para el desarrollo y las líneas de acción que la constituyen. En términos de evaluación, será

necesario un desarrollo ulterior de estas líneas en una estrategia concreta para poder analizar su efectiva implementación y resultados.

En consecuencia, con esta reflexión ha sido posible identificar, como sucede a menudo al analizar otro tipo de políticas, que uno de los elementos que merece mayor revisión para garantizar dicha coherencia y complementariedad, y por tanto mejores resultados, es una revisión del diseño mismo de la Acción Cultural Exterior, de modo que se valore su viabilidad y las estrategias e instrumentos necesarios para conseguir los objetivos que se persigue con ella.

Para analizar la Acción Cultural Exterior contemplando todas estas premisas, se ha propuesto un modelo de evaluación que va más allá del análisis del impacto, es decir, de los resultados y efectos que genera la Acción Cultural Exterior en los países con los que España tiene vinculación, en términos de imagen de la cultura española en el exterior, o del número de actividades culturales o artísticas que se desarrollan y la valoración que reciben, o de la aceptación que la cultura española tiene en otros países, etc. Elementos todos ellos fundamentales para valorar este tipo de política, pero incompletos si se pretende evaluar esta acción pública desde el punto de vista de las políticas públicas.

De este modo, se plantea que la evaluación de impacto forme parte de un análisis más amplio e integral que considere, en primer lugar, la lógica y coherencia de la Acción Cultural Exterior en términos de su formulación y de las estrategias e instrumentos que prevé para su implementación. Esto implica valorar la claridad, relación y jerarquía de los objetivos, la pertinencia de éstos en los países donde se implementa, y su articulación con otras dimensiones e instrumentos de la política exterior. En segundo término, la evaluación del modelo de gestión e implementación de la Acción Cultural Exterior, que se centra el papel de cada uno de los actores institucionales de esta política en términos de coordinación y complementariedad, así como de la propia eficiencia de cada uno de estos organismos en el desempeño de sus actividades. Por último, la evaluación de resultados, que se enfoca en los beneficiarios últimos de la Acción Cultural Exterior, es decir, la población de los países con los que España tiene relación, analizando el impacto de sus acciones.

Si bien el modelo presentado requiere un desarrollo ulterior, este tipo de evaluación puede permitir contar con un análisis sobre la formulación misma de esta política y proporcionar insumos de gran utilidad para mejorar su funcionamiento y resultados. Además, podría servir como un marco de reflexión sobre el potencial que tiene la cultura como espacio de intercambio y comunicación en el campo más amplio de la política exterior.

*Belén Sanz Luque*

## Referencias bibliográficas

- Ballart, X. (1992), *¿Cómo evaluar programas y servicios públicos? Aproximación sistemática y estudios de caso*, Ministerio de Administraciones Públicas, Madrid.
- Ballart, X. (1996), "Modelos teóricos para la práctica de la evaluación de programas", en Q. Bregué y J. Subirats (eds.), *Lecturas de gestión pública*, BOE, Madrid.
- Bustelo, M. (2002), "¿Qué tiene de específico la metodología de evaluación?", en Bañón R. (comp), *La evaluación de la acción y de las políticas públicas*, Díaz Santos, Madrid.
- Bustelo, P. (2004), "La evaluación de las políticas públicas desde una perspectiva histórica", en *La evaluación de las políticas públicas de igualdad de género de los gobiernos central y autonómicos en España: 1995-1999*, tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid.
- García Canclini, N. (1997), *El malestar de los estudios culturales*, Fractal nº 6, México.
- García Canclini, N. (2003), "La globalización: ¿productora de culturas híbridas?", *Actas del III Congreso Latinoamericano de la Asociación Internacional para el Estudio de la Música Popular*, <http://www.hist.puc.cl/historia/iaspmla.html>
- García Canclini, N. (2005), "Todos tienen cultura: ¿quiénes pueden desarrollarla?", *Seminario sobre Cultura y Desarrollo*, Banco Interamericano de Desarrollo.
- López Hernández, J. (2005), *La política cultural como instrumento de la política cultural de México*, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, Universidad de la América, Puebla, México.
- Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación,  
<http://www.mae.es/mae/index2.jsp?catId=236&URL=/mae/MapaWeb.jsp>
- Ministerio de Asuntos Exteriores de Suiza, "Rapport sur la politique extérieure 2000 - Rapport du 15 novembre 2000 sur la politique extérieure 2000. Présence et coopération: la sauvegarde des intérêts dans un monde en cours d'intégration", FF 2001 237.
- Ministerio de Cultura, [www.mdc.es](http://www.mdc.es)
- Ministerio de Educación y Ciencia, [www.mec.es](http://www.mec.es)
- Osuna, J.L. (ed.) (2000), *Guía para la evaluación de políticas pública*, Instituto de Desarrollo Regional, Sevilla.
- Plano, Jack C., y Roy Olton (1969), *The International Relations Dictionary*, Rinehart & Winston, EEUU.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), "Informe sobre Desarrollo Humano 2004: La libertad cultural en el mundo diverso de hoy", Nueva York.
- SECIPI/Ministerio de Asuntos Exteriores (1998, 2000), *Metodología de evaluación de la cooperación española*, vols. I y II, SECIPI, Madrid.
- Sorensen, M. (1973), *Manual de Derecho Internacional*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Stiglitz, J. (2002), *Participation and Development: Perspectives from the Comprehensive Development Paradigm*, Blackwell Publishers, Oxford.
- Subirats, J. (1989), *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*, Ministerio para las Administraciones Públicas, Madrid.
- OECD (2002), "Glossary of Key Terms in Evaluation and Results Based Management", OECD/DAC, Paris.
- Weiss, C. (1998), *Evaluation*. 2nd edition. Prentice Hall.
- Yoshimoto, M. (2005), *The Evaluation of Cultural Institutions and Policies – Towards a Framework for Creative Evaluation*, Social Development Research Department, Reino Unido.