



Reflexiones a Propósito de Indicadores y Estadísticas Culturales¹

Lluís Bonet i Agustí

*Director Cursos de Gestión Cultural
Universidad de Barcelona
Barcelona, España*

¹ Artículo cedido por el autor al Portal Iberoamericano de Gestión Cultural para su publicación en el *Boletín GC: Gestión Cultural N°7: Indicadores y Estadísticas Culturales*, abril de 2004. ISSN: 1697-073X.

La dificultad de contar con sistemas estadísticos universales

Como usuario habitual de todo dato fiable para conocer y analizar la actividad cultural contemporánea les propongo compartir una breve reflexión sobre las características y limitaciones de los indicadores y las estadísticas culturales existentes.

Dicha cuestión se puede observar desde el lado del que colecta datos y elabora estadísticas e indicadores, o desde el lado del que busca y utiliza la información estadística disponible. Los primeros forman un grupo muy reducido de funcionarios, casi siempre con escasos medios, y de consultores privados contratados por empresas y organizaciones gremiales que intentan desvelar (o esconder) una parcela limitada de la realidad cultural. Los segundos están formados por colectivos algo más amplios pero de naturaleza e intereses diversos, a veces contrapuestos: agentes empresariales, responsables públicos, representantes profesionales, comunicadores sociales e investigadores académicos. Todos ellos, ávidos de información, comparten la necesidad de contar con datos más o menos válidos para propagar opiniones, generar políticas públicas, elaborar análisis sesudos o poner en marcha estrategias de mercado que les ayuden a entender o labrar la escurridiza realidad cultural.

Describir la situación de la estadística cultural en la mayoría de países iberoamericanos es presentar una realidad heterogénea, llena de vacíos, hija de una lógica administrativa bastante anticuada y a menudo opaca. Tampoco la situación europea es extraordinaria, aunque en los últimos años se ha hecho un considerable esfuerzo de sistematización, transparencia y puesta en común. México y Chile son los dos países latinoamericanos que más han avanzado en la elaboración de un sistema de estadística culturales a lo largo de los últimos cinco años, pero sus instrumentos y sistemas de recogida y sistematización de la información, así como de elaboración de resultados tienen poco en común. Algunos países andinos hicieron a finales de la década de los noventa, de la mano

del Convenio Andrés Bello, un gran esfuerzo para disponer de un cierto perfil común de la realidad económica del sector cultural. Esfuerzo que ha sido seguido más recientemente por los países del Mercosur. Sin embargo, es casi imposible dibujar un panorama de la realidad cultural regional mínimamente completo y coherente. Los pocos datos disponibles son simples aproximaciones pertrechadas por algunos investigadores valerosos, que prefieren arriesgar su prestigio antes de dejar el diagnóstico de un sector en manos de verdades construidas a base de ser repetidas, no por su contratación estadística.

Más allá de la particular situación regional, la información estadística disponible sobre el sector cultural es escasa, con limitadas series temporales, poco homogénea país a país, y con una muy baja capacidad para ajustarse a las nuevas necesidades informativas del mundo contemporáneo. Generar estadísticas es caro, requiere rigor y continuidad temporal. Los gobiernos y sus instituciones con responsabilidad o fondos para llevarlas a cabo (institutos de estadística, bancos centrales, ministerios) tienden a concentrarse en las grandes magnitudes económicas y sociales, o bien en aquellos indicadores requeridos desde las instituciones intergubernamentales. La cultura, en general, no forma parte de ellos.

Por un lado, el bajo nivel de desarrollo de la actividad cultural como sector de actividad económica autónomo no ha favorecido el despliegue de estadísticas culturales específicas. A esto cabe añadir la dificultad para definir los ámbitos que componen la cultura como sector, y su heterogeneidad productiva al reunir en su seno actividades industriales junto a actividades artesanales y a un largo número de servicios. La dimensión y trascendencia económica y social de cada uno de ellos es muy dispar. Así, pues, no es extraño que se disponga de más información sobre los subsectores industriales más tradicionales (libro, cine), o con una mayor presencia de la administración pública (bibliotecas, archivos, museos), que sobre los más nuevos (vídeo, multimedia) o artesanales (artes plásticas, artes escénicas).

Pero por otro lado, y con independencia del sector, no es fácil conseguir información que tenga una cierta carga confidencial (facturación, posicionamiento de mercado, etc.), pues en el caso de existir es guardada celosamente por parte de aquellos responsables empresariales, gremiales o sindicales que las encargaron. Únicamente sale a la luz pública, y aun parcialmente, cuando es utilizada para hacer publicidad o presión sobre la opinión pública y los gobernantes.

El resultado es que sabemos bastante sobre las ventas por taquilla y el volumen de producción cinematográfica de un país pero casi nada del nivel y estructura de las ventas y el alquiler de vídeos. Los medios de comunicación, astutamente adoctrinados por las discográficas y las sociedades de gestión de derecho de autor, nos detallan periódicamente el volumen de la piratería musical estimada pero es muy difícil saber la estructura de financiación del sector y la distribución de sus ventas. Lo mismo pasa con la programación escénica, publicada en todos los medios, pero más complejo es conocer el número de asistentes a un espectáculo, y mucho menos, el nivel de ingresos de sus empresas y profesionales. Esta es una realidad que se repite y repite, y que llega a su mayor paradoja con la enorme publicidad que recibe el precio máximo pagado en subasta por una pintura conocida, y la enorme opacidad existente sobre la realidad económica y social del mercado del arte.

Pero pretender plasmar más allá de su dimensión económica manifestaciones tan diversas como leer, escuchar, sentir, pintar o mirar, o las diferencias entre hacerlo como consumidor, participante activo, intérprete amateur o profesional, no es nada fácil. Existen múltiples aproximaciones metodológicas y analíticas posibles, desde la antropológica a la estética, pasando por la sociológica, la politológica o la económica. Todas ellas enriquecen el conocimiento del sector, pero su peso no es homogéneo en el momento el enfoque e hipótesis del trabajo estadístico convencional.

Pero si bien dichas dificultades existían ya hace diversas décadas, la percepción que tenemos de la realidad del sector cultural contemporáneo es bastante más enmarañada. El nivel de interdependencia, internacionalización y complejidad de los mercados culturales, así como la cantidad de agentes e intereses dispersos, hace casi imposible conocer la estructura y las dinámicas de cada uno de los sectores culturales de una región o país. Además, la disparidad geográfica de buena parte de las manifestaciones descritas es difícil de plasmar. Desde un punto de vista estadístico, conseguir un buen nivel de desagregación territorial para cada una de las variables analizadas es muy raro, hecho que desdibuja una actividad que se plasma fundamentalmente a escala local.

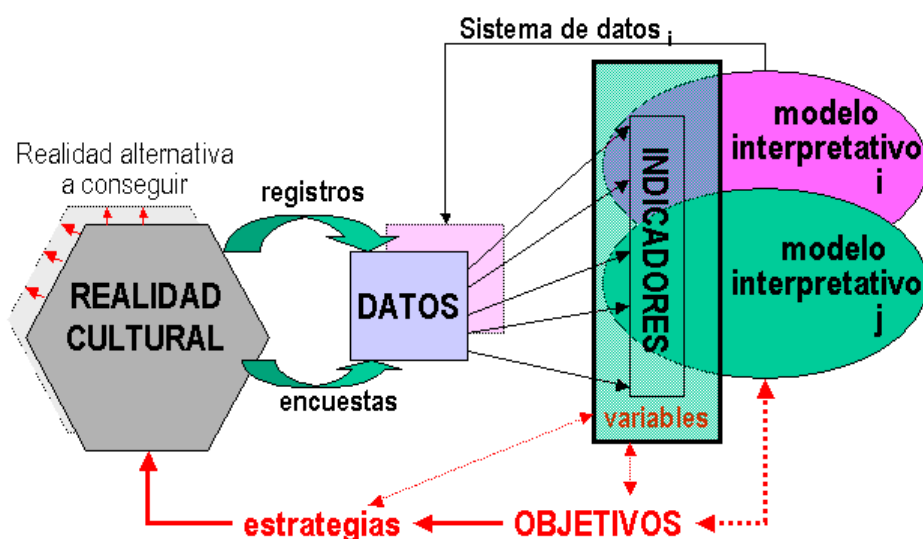
Finalmente, disponer de datos comparables a nivel internacional ha sido, tradicionalmente, un reto perseguido por investigadores y gobernantes, pues permite comparar realidades y situaciones diversas. Sin embargo, el Instituto de Estadísticas de UNESCO, que desde los años setenta nutría de referentes comunes, ha decidido abandonar la recogida sistemática y la publicación de sus series históricas ante la imposibilidad de crear un sistema universal de indicadores de la realidad cultural planetaria. Así se lo han dicho buena parte de los especialistas en análisis comparado, muy a pesar de las implicaciones prácticas que comportaba (Montreal 2002).² Pues, la mayoría de nosotros, aun y ser críticos con la mayoría de los sistemas de estadística cultural existentes, continuamos necesitando datos para intentar comparar e interpretar la realidad, y la evolución de los distintos sectores y manifestaciones culturales. Pero mientras en una región la artesanía puede ser un sector de gran impacto ocupacional y exportador, aun y mantenerse fundamentalmente dentro de la economía informal, en otro puede ser algo marginal si se compara con la producción audiovisual o editorial, y por lo tanto que no merezca la pena

² *Actes du Colloque International sur les statistiques culturelles; Proceedings of the International Symposium on culture Statistics; Montréal 21-23 Octobre 2002*, Montréal: UNESCO Institut for Statistics; Institut de la Statistique du Québec.

dedicarle grandes esfuerzos estadísticos. Además, una misma palabra o concepto puede llegar a tener significados muy distintos de un país a otro, en especial cuando las distintas colectividades no comparten valores, contextos o cosmovisiones. Todas estas razones obligan a circunscribir buena parte del análisis internacional comparado al seno de regiones culturalmente más o menos homogéneas, y con capacidad económica y funcional de elaborar sistemas analíticos e indicadores de evaluación comunes.

La realidad cultural que pretenden describir los distintos sistemas estadísticos no es algo estático, sino dinámico en función de la relación de fuerzas entre los distintos agentes que intervienen en un sector. Tal como se intenta mostrar en el esquema adjunto, las estadísticas y sus sistemas de indicadores no son algo neutro o ajeno a dicho proceso evolutivo, sino que su capacidad de espejo y diagnóstico hacen de ellas un instrumento más de las políticas de transformación. Así, los datos que se recogen, vía encuesta o registro, dependen en buena manera del modelo o modelos interpretativos al uso. En función de cada uno de ellos, y de las variables consideradas como básicas, se diseñarán y elaborarán indicadores distintos. El diagnóstico resultante será utilizado para plantear aquellos objetivos estratégicos que cada uno de los actores en liza considere conveniente para construir la realidad cultural alternativa por la que luchan (un sector cultural más participativo y democrático; un mercado audiovisual bajo el dominio del cine estadounidense; una industria cultural autóctona potente; etc.). Por ejemplo, el Observatorio Europeo del Audiovisual elabora cada año la balanza comercial audiovisual entre los Estados Unidos y la Unión Europea con el objetivo de reforzar los argumentos a favor de una política audiovisual europea. De todas formas, la mayoría de sistemas de información tienden a estar al servicio de los agentes más poderosos o dominantes, pues estos consiguen imponer a la colectividad, de forma más o menos explícita o directa, su propia agenda de prioridades.

MODELO DE SELECCIÓN DE INDICADORES



Algunas pautas y recomendaciones cara a la evaluación de políticas públicas de cultura

En resumen, es importante diferenciar entre la realidad inicial que se pretende analizar, los datos que de ella se obtienen (o omiten), las variables clave de interpretación, y los indicadores que la sintetizan. Variables e indicadores dependen del modelo interpretativo y la metodología de análisis escogida, pero también están en función de la facilidad (y coste) para obtener la información, y tal como se ha visto, de aquella realidad que se pretende ayudar a construir.

En la práctica, el investigador se encuentra con información parcial o poco adaptada al modelo de análisis que desea realizar. En relación a la primera cuestión, es importante intentar reequilibrar los datos disponibles, y las conclusiones implícitas que conllevan, con fuentes de información alternativas, con el objetivo de conseguir un análisis lo menos subjetivo posible. En relación a

la segunda cuestión, uno debe saber escoger aquellos indicadores que mejor se aproximan a la realidad analizada. De todas formas, el principal enemigo de todo investigador social son los propios prejuicios, pues es difícil ser consciente de ellos.

Más allá de los objetivos y marco metodológico de cada investigación en particular, no existen modelos globales y completos de análisis del sector cultural, ni probablemente nunca existirán. El contexto de cualquier ejercicio de diseño de un plan de estadísticas culturales debe, pues, aceptar la existencia de diversos modelos interpretativos al mismo tiempo, a veces a medio construir, que responden a enfoques disciplinares dispares. Uno debe aprender a trabajar con información asimétrica en un campo de actividad donde se mezcla lo mercantil con lo no mercantil, lo público con lo privado, lo industrial con lo artesanal, el bien con el servicio, lo tangible con lo intangible, etc. Ningún análisis permite por si solo una evaluación exacta de la realidad, y del impacto social y económico sobre un territorio de las distintas políticas culturales públicas y privadas existentes.

Aceptar dicha fragilidad no quiere decir que no deba intentarse la construcción de modelos estadísticos lo más completos posible con la finalidad de ayudar a contrastar los objetivos y las estrategias explícitas de política cultural. El trabajo de análisis realizado en los últimos veinticinco años por economistas, sociólogos, antropólogos, historiadores o politólogos es suficientemente extenso como para ayudar a construir un edificio estadístico al servicio de una mayor comprensión del sector y de evaluación de la acción de la administración pública en el campo de la cultura.

En sociedades complejas como las occidentales contemporáneas analizar el sector cultural implica disponer de un instrumental informativo y estadístico suficiente. Solo así es posible conocer las dinámicas existentes, y prepararse para dar respuesta a los nuevos retos sociales, políticos, empresariales y tecnológicos. Tal

como ya indicaba Agustin Girard hace más de veinte años, es necesario avanzar en la definición de ratios que permitan evaluar los objetivos de las políticas públicas a partir de un enfoque empírico.³ Indicadores que faciliten la formulación de preguntas e hipótesis sobre la eficiencia interna (progresión de la oferta en relación a los recursos financieros de que se dispone), y de evaluación de la eficacia final de las políticas culturales a nivel de los resultados obtenidos. Es decir, se trata de poner un sistema estadístico al servicio de los distintos objetivos propuestos, con el fin de evaluar los resultados en función de los medios puestos a disposición de la oferta (sobretudo por parte del sector público, pues se está jugando con unos medios que son de todos).

De todas formas, avanzar en esta dirección es complejo y caro. Pero más allá de limitaciones estructurales - conceptuales y presupuestarias -, pocos profesionales e instituciones comparten una idea clara de lo que debería ser un sistema de estadísticas culturales, pues este depende no solo de la propia realidad sino del tipo de diagnóstico que quiera realizarse.

Tal como ya se ha comentado, el valor de buena parte de la información estadística existente sólo adquiere relevancia cuando permite la comparación con otras realidades parecidas, o si se dispone de series temporales largas y homogéneas. Por consiguiente, es necesario alcanzar consensos temporalmente durables con otros actores, nacionales e internacionales, interesados en desarrollar ejercicios comparativos. De todas formas, la comparación internacional no debe porqué ser un fin en sí misma. Uno debe estudiar el resultado de sus políticas en relación a los objetivos que se había propuesto y a los medios puestos a disposición de dichos objetivos. Sin embargo, compararse con otras realidades parecidas puede ser de gran ayuda. Por este motivo, la existencia de una nomenclatura común a nivel regional, ya que pretenderlo a escala universal es imposible, es un objetivo que merece dedicarle esfuerzos.

³ GIRARD, A. (1992), *Indicateurs culturels: quelques exemples*, Conseil de l'Europe, Programme d'évaluation des politiques culturelles nationales, document provisoire.

Trabajar cada uno desde su país para introducir las definiciones internacionales en la lógica interna de clasificación administrativa es mucho más útil que pretender a posteriori homogeneizar datos e información.

En paralelo, y aunque parezca contradictorio, es preciso introducir periódicamente nuevos campos de análisis a las estadísticas existentes. Mucha información que tradicionalmente se recoge y evalúa no refleja suficientemente una realidad dinámica y cambiante. Se trata, pues, de elaborar indicadores analíticos específicos, más coyunturales, y de adaptar de forma flexible el modelo informativo existente a aquellas nuevas exigencias de diagnóstico de un sector en transformación permanente.

Lógicamente, para evaluar es necesario conocer previamente qué se quiere analizar, en relación a qué, y con que criterios se han establecido los planes de acción y las prioridades políticas y gerenciales. Si las estadísticas deben ayudar a evaluar, los indicadores que de ellas nazcan deben partir de un buen conocimiento del objeto y del entorno que se quiere estudiar, así como de las finalidades de la intervención pública o privada que generaron en cada caso dicha oferta o actividad. Destinar recursos a contar el número de usuarios de un sistema bibliotecario, o el volumen de libros prestados en el mismo, solamente tiene sentido en relación al esfuerzo histórico realizado y a la orientación de una determinada política de lectura pública. El dato estadístico, o el indicador cuantitativo que se utilice para evaluar debe estar en relación al objetivo que se pretende medir. Y todo ello deberá matizarse en relación a la calidad del servicio ofertado, su evolución histórica, la situación comparada entre las diferentes bibliotecas del sistema y, en última instancia, el sentido que pueda tener para una determinada comunidad disponer de un servicio bibliotecario.

Desde una perspectiva de evaluación de la acción gubernamental uno debe determinar en primer lugar las finalidades extrínsecas e intrínsecas que orientan la política cultural a emprender. Estas dependen, respectivamente, de la misión

general y específica recibida y se transforman en un número limitado de objetivos estratégicos una vez realizado un exhaustivo diagnóstico de la realidad interna y externa de la organización que debe llevar a cabo una política. Un riguroso proceso de planificación estratégica permite desarrollar el objetivo estratégico en múltiples objetivos operativos, que se desglosan respectivamente en programas y acciones específicas.

Para evaluar el impacto cultural de una determinada política es necesario construir un modelo interactivo entre las finalidades, los objetivos estratégicos y operativos, y un conjunto de indicadores cuantificables de evaluación. La clave consiste en especificar correctamente cada una de las variables fundamentales que describen las estrategias llevadas a cabo, y los respectivos de indicadores de evaluación.⁴

Existen distintas tipologías de indicadores, aunque un mismo indicador puede utilizarse como evaluador del proceso, del resultado o del impacto final perseguido. A partir de sistemas de evaluación como el descrito en el esquema, basados en un sistema eficiente de información estadística, es posible realizar análisis coste-beneficio o coste de oportunidad y contabilizar de alguna manera el impacto global obtenido con una determinada política. Sin embargo, una cosa es analizar la eficacia y eficiencia de una acción específica dentro de un programa, y otra muy distinta es concluir la eficacia final de una política en relación al conjunto de objetivos y finalidades perseguidas.

⁴ Ver una descripción de dicho esquema aplicada a la gestión de servicios públicos de cultura en BONET, L. (2001), "Planificar y evaluar: dos fases indisociables de la gestión cultural", *Periférica* [diciembre], p: 41-50.

EVALUACIÓN DE UNA POLÍTICA CULTURAL



En este sentido, evaluar el propio proceso de evaluación (la meta-evaluación del sistema analítico) es un ejercicio extremadamente interesante de realizar. En teoría, la definición de un indicador o ratio de evaluación está al servicio de la finalidad que se quiere estudiar. En la práctica no siempre es sencillo conseguir. La mayor o menor adecuación de un indicador a un sistema analítico dependerá de su versatilidad y, en cierta medida, también de su valor general. A modo de ejemplo, un indicador definido en términos relativos (en porcentaje, tasa de variación anual, per cápita o en relación a una categoría) permite normalmente una mayor comparabilidad que otro presentado en valores absolutos. Otras veces, como cuando se trabaja con series temporales con signo monetario, debe tenerse cuidado en restar el efecto de la inflación y dar los datos en términos constantes. Asimismo, se debe escoger con precaución la divisa de referencia puesto que la fluctuación de los tipos de cambio relativos puede alterar

sobremano la serie analizada. En conclusión, es necesario seleccionar de forma cuidadosa y desde los primeros estadios del proceso planificador aquellos indicadores más adecuados. Aprender de la experiencia de otros campos del saber es, asimismo, altamente recomendable.

De todas formas, el principal reto analítico de toda política con un sistema complejo de finalidades de difícil jerarquización, que se superponen entre ellas, consiste en saber escoger el conjunto de indicadores más adecuados para cada finalidad a evaluar. Obtener resultados globales no siempre es posible. A veces, solo es posible valorar una política cultural de forma parcial, finalidad a finalidad, y esto únicamente cuando es factible aislar causas y efectos con facilidad. Ser concientes de estos problemas no debería afectar nuestra voluntad para construir modelos interpretativos que ayuden a mejorar la eficacia y gestión de las políticas públicas de cultura, y que permitan al conjunto de agentes culturales conocer mejor el sector en el que trabajan.

El gran reto de todos aquellos que nos dedicamos a analizar la realidad cultural consiste en disponer de recursos estadísticos y modelos analíticos que ayuden a interpretar una realidad plural, amenazada por una homogenización creciente de los mercados culturales. Así pues, desarrollar aproximaciones analíticas transversales, que incorporen lo sectorial y lo horizontal, en la producción de datos estadísticos e interpretaciones con pretensiones científicas me parece sumamente importantes. Finalmente, tecnificar el estudio y desarrollo del sector, con ciertas dosis de relativismo y escepticismo, me parece imprescindible desde todos los puntos de vista.