

Reconocer que la función de los indicadores es estimular el diálogo político es muy importante para la creación de indicadores culturales

INTRODUCCIÓN

Desde que la Comisión Mundial sobre la Cultura y Desarrollo publicó *Nuestra diversidad creativa* y la Unesco editó el primer *Informe Mundial sobre la Cultura*, se ha ido dando cada vez mayor importancia a la cultura como elemento vital del desarrollo. Esto ha dado lugar a un nutrido debate sobre los indicadores culturales. El *Informe Mundial sobre la Cultura* publicó una serie de tablas interesantes en las que se mostraban muchos aspectos culturales del desarrollo, aunque la investigación en indicadores culturales todavía está en pañales.

EL FUTURO DE LOS INDICADORES CULTURALES

En este capítulo se pretende presentar algunas cifras para futuros trabajos sobre creación de indicadores culturales. Sostiene que los indicadores son una herramienta de diálogo político y que no son lo mismo que los datos estadísticos. Deben contener información que sirva para evaluar y no mera información descriptiva. La metodología para crear indicadores debería comenzar por definir un marco conceptual. Las definiciones de cultura y desarrollo, y la relación entre ambos, quedaron claramente expuestas en *Nuestra diversidad creativa*.

Ningún indicador puede por sí solo captar la compleja realidad de la cultura. Las dimensiones de la cultura deben identificarse en relación con dos aspectos del desarrollo, a saber, los resultados y los procesos. Respecto al primero de ellos, se propone que la ética universal, la vitalidad cultural y la diversidad cultural son dimensiones clave; respecto al segundo, se propone la participación en la actividad creativa, el acceso a la cultura y el respeto por la identidad cultural. Los indicadores que aparecieron en la primera edición del *Informe Mundial sobre la Cultura* se referían principalmente a los logros materiales de la creatividad cultural. El futuro trabajo, sin embargo, debería buscar formas de cuantificar otras dimensiones contenidas en el mensaje expuesto en *Nuestra diversidad creativa*.

LOS INDICADORES COMO HERRAMIENTA DE DIÁLOGO POLÍTICO

El actual interés por crear indicadores culturales nace de la preocupación por el hecho de que las políticas de desarrollo no tienen en cuenta la cultura. Es hora de que los indicadores cuantitativos contribuyan a insertar la cultura en el diálogo de las políticas de desarrollo. Pueden ayudar a que los atareados responsables de la política concentren su atención en la urgencia de las cuestiones prioritarias y en la importancia de las mejoras y los retrasos. Los

* Material extraído del portal de la OEI (Organización de Estados Iberoamericanos).

Sakiko Fukuda Parr

DIRECTOR DE LA OFICINA DEL INFORME
SOBRE EL DESARROLLO HUMANO,
PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA
EL DESARROLLO (ESTADOS UNIDOS)

indicadores se utilizan cada vez más como herramienta del diálogo político al proporcionar información de seguimiento. Esta es una nueva tendencia en el uso de los datos. El uso convencional de estos últimos es proporcionar material para la investigación y el análisis. Y mientras que los datos los utilizan los economistas y los sociólogos, los indicadores son utilizados por los políticos, los medios de comunicación y los activistas.

Al publicarse el *Informe sobre el Desarrollo Humano*, Mahbub ul Haq propuso deliberadamente el uso de indicadores como herramienta de apoyo. Además de los indicadores unidimensionales, se dio cuenta de que era necesario un índice compuesto para desviar la atención de la preocupación por el producto interior bruto (PIB) como indicador del desarrollo. En su contribución especial al informe en 1999, se indicaba: “Mediante el uso hábil del atrayente poder del índice del desarrollo humano (IDH) Mahbub consiguió que los lectores mostraran un enorme interés por la gran cantidad de tablas sistemáticas y análisis críticos detallados presentados” [en este informe].¹

Ciertamente, el IDH se convierte en el tema central del debate público en muchas partes del mundo cuando se publica cada año. La edición anual de la nueva clasificación IDH es objeto de interés generalizado. En cierta medida preocupa a muchos jefes de Estado. Los periódicos dan importancia a los hechos. La clasificación IDH es causa de discusión generalizada y de examen de conciencia en muchos países, lo que a su vez pone en marcha programas nacionales de desarrollo humano. Los informes nacionales sobre desarrollo humano en muchos países publican los IDH desagregados por regiones, municipios o grupos étnicos.

Reconocer que la función de los indicadores es estimular el diálogo político es muy importante para la creación de indicadores culturales. En primer lugar, los indicadores se deben diseñar con fines evaluadores y no con fines descriptivos (Pattanaik, 1997). Así pueden comprobar el progreso o la recesión en términos de objetivos específicos. En segundo lugar, deben ser relevantes y emitir mensajes claros sobre las cuestiones de interés actual y sobre las que puedan verse afectadas por una respuesta política.

METODOLOGÍA: MARCO CONCEPTUAL, DIMENSIONES CLAVE Y PROCEDIMIENTO PASO A PASO

No es de esperar que un indicador tenga sentido sin un marco conceptual claro. Como estimuladores del debate político, deberían crearse de tal forma que proporcionen datos objetivos sobre tendencias positivas o negativas. Podrían hacerse las siguientes preguntas: ¿Cuál es precisamente la realidad que hay que medir? ¿Qué es la cultura y cómo puede definirse como aspecto del

Reconocer que la función de los indicadores es estimular el diálogo político es muy importante para la creación de indicadores culturales. En primer lugar, los indicadores se deben diseñar con fines evaluadores y no con fines descriptivos (Pattanaik, 1997).

¹A.K. Sen, en PNUD, *Programa de Desarrollo Humano*, Nueva Cork, OUP, 1999.

desarrollo? ¿Cómo debemos evaluar el progreso en cultura y desarrollo? ¿Cuáles son las dimensiones clave? Dado que la mayoría de las realidades sociales y económicas son complejas y multidimensionales, no podemos esperar que vengan reflejadas por un único indicador. La cultura no es una excepción: es una realidad compleja que necesita descomponerse en dimensiones clave.

Los indicadores se deben seleccionar haciendo preguntas como éstas: ¿Son cuantificables los componentes? La mayoría de los objetivos de desarrollo son complejos y no pueden serlo. Si no lo son, es importante darse cuenta de que sólo pueden crear indicadores parciales. Si es así ¿existen medidas y, en caso contrario, hay sustitutos? ¿De qué datos se dispone para los indicadores seleccionados? Por último, debe pensarse en un índice compuesto.

Para crear el IDH se siguió el siguiente procedimiento. Primero se establecieron las definiciones:

- ◀ Se definió el desarrollo humano: aumentar las opciones para permitir que la gente lleve el tipo de vida que desee.
- ◀ Se definieron las características más importantes: aunque es posible que un individuo tenga que enfrentarse a un abanico infinito de opciones, la atención debe concentrarse en las más importantes, entre las que deben encontrar tener una larga vida y saludable, tener una formación, disfrutar de un buen nivel de vida, disfrutar de seguridad personal, participar en la vida de la comunidad, disfrutar del respeto de los demás.

En segundo lugar se seleccionaron los indicadores:

- ◀ Vida larga y saludable: la esperanza de vida mide la duración de la vida, pero no el grado de salud.
- ◀ Amplitud de conocimientos: es difícil de medir mediante una norma universal objetiva. No obstante, la alfabetización y la escolarización son importantes para adquirir el tipo de conocimientos fundamentales para poder tomar decisiones en el mundo actual. Por tanto, la tasa de alfabetización y de escolarización son buenos indicadores de formación.
- ◀ Buen nivel de vida: un concepto complejo que varía de un contexto social a otro. No obstante, tener el acceso mínimo a los recursos es equivalente a disfrutar de un nivel de vida aceptable. La renta per cápita es un indicador acertado; sin embargo, se ajusta (con retornos marginales decrecientes) para tener en cuenta el hecho de que conseguir un buen nivel de vida no exige una renta limitada.
- ◀ Otras dos dimensiones, seguridad personal y participación, no son cuantificables. Además para muchos países es difícil encontrar los correspondientes indicadores que aporten datos fiables.

Los indicadores y las dimensiones clave del desarrollo humano se seleccionaron a la luz de lo anterior y se convirtieron en componentes del IDH. Hay que recordar que el concepto de desarrollo humano abarca mucho más que la suma de sus partes.

MARCO CONCEPTUAL: DESCOMPONER UNA REALIDAD COMPLEJA

El Informe de la Comisión Mundial sobre la Cultura y Desarrollo que lleva por título *Nuestra diversidad creativa* aporta nuevos datos porque proporciona una base conceptual sólida para el diseño de indicadores culturales.

En primer lugar, el informe presenta un marco conceptual que relaciona la cultura y el desarrollo. Lo hace basándose en el concepto antropológico de



Los indicadores se deben seleccionar haciendo preguntas como éstas: ¿Son cuantificables los componentes? La mayoría de los objetivos de desarrollo son complejos y no pueden serlo. Si no lo son, es importante darse cuenta de que sólo pueden crear indicadores parciales. Si es así ¿existen medidas y, en caso contrario, hay sustitutos? ¿De qué datos se dispone para los indicadores seleccionados? Por último, debe pensarse en un índice compuesto.

cultura como modo de vida distintivo de un pueblo o sociedad y en el concepto de desarrollo como ampliación del número de opciones que la persona puede escoger para seguir la vida que desea.

La cultura está presente en todo lo que valoramos y en la forma en que valoramos vivir en sociedad. *Nuestra diversidad creativa* introduce la cultura en el concepto de desarrollo humano, enriqueciéndolo y ampliándolo. El desarrollo, visto en esta perspectiva, es “la oportunidad para elegir un modo de vida en sociedad, pleno, satisfactorio, estimable y apreciado, el esplendor de la existencia humana en todas sus formas y en su totalidad”². Así, la cultura es la base y el contexto social, y el verdadero objetivo del desarrollo. Esta perspectiva contrasta con la manera en la que habitualmente se ha analizado la cultura, meramente como un medio para el desarrollo, con las normas y los valores culturales vistos como aportaciones u obstáculos para el crecimiento económico.

En consecuencia, esta concepción de la cultura y el desarrollo se aparta de los enfoques más convencionales. Se define la cultura como una forma de vida con reglas y normas en vez de como los logros materiales de la creatividad artística e intelectual como la pintura, los libros, etc. El desarrollo se ve como un aumento del número de opciones del individuo y no como el crecimiento de la producción material, y se ve la cultura como el objetivo del desarrollo y su base social, no como un estímulo o impedimento del crecimiento económico.

En segundo lugar, *Nuestra diversidad creativa* nos muestra una visión del desarrollo frente a la cual puede evaluarse el progreso. Es una visión en la que “el principio básico es el respeto por todas las culturas cuyos valores sean la tolerancia hacia los demás y que suscriban la ética universal”³. Entre sus principales dogmas se encuentran: la libertad cultural tanto de la sociedad como del individuo; el respeto por el pluralismo que va más allá de la tolerancia para complacerse en las diferentes formas de vida y de diversidad creativa; el reconocimiento de que la cultura no es estática sino dinámica, puesto que se basa en la creatividad que fomenta la evolución y el progreso; y el *ethos* del universalismo y de los derechos humanos universales. Esta visión refleja, pues, la unidad en la diversidad –una ética común en un mundo formado por 10.000 sociedades distintas, cada una con su propia cultura y establecidas en unos 200 países–. El Informe proyecta la cultura como un factor clave de las tendencias universales actuales, tales como las crecientes desigualdades en el crecimiento económico, la cultura y la globalización, los conflictos étnicos, la democracia, el medio ambiente, los derechos de las minorías y de los grupos étnicos, y los valores y el sexo.

¿Qué indicadores pueden denotar el progreso para conseguir esta visión? Una imagen así de la cultura y el desarrollo es demasiado compleja para ser captada por un único indicador. Se debe intentar descomponerlo en grandes áreas o dimensiones de la cultura y el desarrollo. ¿Pueden reducirse la cultura y el desarrollo a una única perspectiva? Claramente es más factible considerar las recomendaciones clave de *Nuestra diversidad creativa* e identificar áreas de preocupación política prioritaria, teniendo en cuenta que los indicadores tienen que lanzar mensajes claros sobre las tendencias, políticamente relevantes, de lo que preocupa a la sociedad.

Esta cuestión ya ha sido objeto de seria reflexión. Para empezar un seminario importante de Unesco/Unrisd celebrado en 1996 identificó tres áreas de estudio, a saber, la ética universal, la vitalidad cultural y la diversidad cultural⁴:

◀ Ética universal: se ha creado un núcleo principal en forma de normas internacionales de derechos humanos. La observancia de

² Pérez de Cuellar, J. (ed.), *Nuestra diversidad creativa*, Informe de la Comisión Mundial sobre Cultura y Desarrollo, París, Unesco, 1995.

³ Comisión Mundial sobre Cultura y Desarrollo, ob. cit.

⁴ Unesco/Unrisd, *Towards a World Report on Culture and Development: Constructing Cultural Statistics and Indicators*, París, Unesco/Unrisd, 1997, (Occasional Paper Series on Culture and Development, 1).

estos derechos humanos –civiles, políticos, económicos, sociales y culturales– es un reflejo fiable de la ética universal por parte de una sociedad.

- ◀ Vitalidad cultural: se puede medir a través de los indicadores convencionales de desarrollo cultural: alfabetización, contenido de los medios de comunicación, artesanía, conservación del patrimonio cultural, y acceso a representaciones y actividades culturales y participación en ellos.
- ◀ Diversidad cultural: acceso, participación e igualdad, con especial atención a las minorías, incluyendo la protección de los derechos de las minorías y la representación de las minorías en los foros políticos.

Arizpe⁵ ha identificado recientemente otras tres áreas: la participación en actividades recreativas, el acceso a la cultura y la capacidad de convivencia.

- ◀ Participación en actividades creativas: ¿participa todo el mundo de forma equiparable en la expresión cultural? McKinley ha estudiado esta cuestión compleja y ha propuesto un “índice de capacitación cultural”⁶, que abarca no solo la creación material individual, sino las actividades de los grupos, la creatividad en cuanto a ideas y ciencia y las actividades no institucionalizadas y las que no se comercializan.
- ◀ Acceso a la cultura: ¿tiene acceso todo el mundo a la creatividad de los demás, y en particular, a la de los grupos?
- ◀ Capacidad de convivencia: La preocupación por la diversidad y el respeto por las culturas es un problema real en el mundo globalizado de hoy en día, donde continuamente estallan conflictos étnicos, muchas comunidades viven en el temor al imperialismo cultural y se oyen argumentos sobre las tendencias hacia la homogeneización cultural. Podría pensarse que el concepto de Arizpe de capacidad de convivencia es un espacio para que las personas expresen su propia identidad cultural como variable clave en el proceso de desarrollo. La identidad como concepto no se puede cuantificar y medir directamente. Sin embargo, sería posible examinar si, en el proceso se están haciendo los esfuerzos necesarios para proteger el idioma, las costumbres, los valores, y otros aspectos importantes de la identidad cultural. Una cuestión clave es preguntarse si los derechos culturales se protegen o se violan.

Estas seis dimensiones anteriormente mencionadas parecen esenciales para que el concepto de cultura y desarrollo como se define en *Nuestra diversidad creativa* llegue a ser operativo. Es importante observar que las tres primeras se refieren a los resultados del desarrollo mientras que el resto se refiere al desarrollo como proceso; las primeras se relacionan con la visión de la cultura como base social del desarrollo.

INDICADORES CULTURALES: EL FUTURO

De ahora en adelante, la investigación sobre indicadores se debería concentrar en un mayor refinamiento de estas dimensiones. Hasta ahora, la mayoría de los indicadores se han relacionado con la vitalidad cultural y especialmente

Estas seis dimensiones anteriormente mencionadas parecen esenciales para que el concepto de cultura y desarrollo como se define en *Nuestra diversidad creativa* llegue a ser operativo. Es importante observar que las tres primeras se refieren a los resultados del desarrollo mientras que el resto se refiere al desarrollo como proceso; las primeras se relacionan con la visión de la cultura como base social del desarrollo.

⁵ Lourdes Arizpe, en el Panel sobre Medida de la Cultura y el Desarrollo: Perspectivas y límites de la construcción de indicadores culturales. Conferencia sobre cultura organizada por el Banco Mundial, la Unesco e Italia.

⁶ T. McKinley, *Cultural Indicators of Development*, París, Unesco/Unrisd, 1997, (Occasional Paper Series on Culture and Development, 4).

con el nivel alcanzado en producción de bienes culturales o en participación en actividades culturales. Esto tiene el efecto desafortunado de dar mayor importancia a los logros materiales de las actividades creativas –la cosificación de la cultura– y, por tanto, de pasar por alto la cultura como una forma de vivir claramente sostenida por los valores y las instituciones sociales.

Por tanto, para la futura investigación, debería ser prioritario centrarse en las otras cinco dimensiones, en otras palabras, la ética universal, la vitalidad cultural, la diversidad cultural, la participación en la actividad creativa y el acceso a la cultura y la capacidad de convivencia. El siguiente paso se debería centrar en preguntarse si es posible cuantificar cada una de estas dimensiones tal como se han definido y, si es así, dónde encontrar los datos. Una buena cantidad de datos ya se ha presentado en la primera edición del *Informe Mundial sobre la Cultura*. Las tablas estadísticas y los indicadores culturales de ese informe se refieren *inter alia* a periódicos, bibliotecas, libros, radio, televisión, cine, grabaciones de música, artes escénicas y museos; las prácticas culturales, incluyendo el turismo y los monumentos; el comercio y las comunicaciones culturales; las comunicaciones y las nuevas tecnologías y las tendencias culturales que se concentran en los logros materiales así como en las comunicaciones. Todas ellas se polarizan hacia productos y comunicaciones culturales; sesenta y dos indicadores dan información sobre la producción o el consumo de productos o servicios culturales, y diecinueve sobre comunicaciones. Solo un grupo de indicadores se centra en los valores: diecinueve se refieren a la ratificación de los tratados sobre derechos humanos.

Aunque estos indicadores puedan resultar útiles, sólo cubren una pequeña parte de los requisitos de un indicador para evaluar la cultura y el desarrollo.

- ◀ Se centran en los logros materiales de la actividad y la expresión creativa, es decir, en la vitalidad y en la participación cultural, sin proporcionar virtualmente ninguna información sobre las demás dimensiones.
- ◀ Se limitan a captar productos, artículos y servicios institucionalizados, ignorando gran parte de las creaciones de quien no sale al mercado o no pertenece a las instituciones formales.
- ◀ Se centran en los productos institucionalizados y comerciales, dando lugar a un marcado sesgo hacia la riqueza, según manifiesta Goldstone⁷.
- ◀ Virtualmente no proporcionan información sobre los valores, los patrones de conducta y los programas sociales que garantizan el respeto por la identidad, la participación, el acceso, la ética universal y la diversidad cultural. Sólo un grupo de indicadores sobre la ratificación de los tratados sobre los derechos humanos trata estos temas.

En futuros trabajos sobre indicadores habría que desviar la atención de las expresiones materiales de la creatividad y centrarla en los programas sociales, los patrones de conducta y los valores. Estos son más importantes para el mensaje de *Nuestra diversidad creativa*, que busca avanzar hacia el respeto por todas las culturas cuyos valores sean tolerantes con las demás y que suscriban la ética universal. La cultura material está lejos de todo esto. Puede que represente la creatividad y la identidad colectiva, pero de una manera no suficientemente adecuada. Algo más relevante podrían ser los programas sociales –instituciones y políticas formales e informales– que animan o desaniman la vitalidad

⁷L. Goldstone, “Cultural Statistics and Poverty”, en ECLAC, *Social Dimensions of Economic Development and Productivity*, LC/R. 1873, diciembre 1998.

cultural, la diversidad cultural, la ética universal, la participación en actividades creativas, el acceso a la cultura y el respeto por la identidad cultural.

El debate sobre indicadores culturales ha recorrido un largo camino. Ya se ha conseguido mucho bajo las directrices de la Comisión Mundial sobre Cultura y Desarrollo y del *Informe Mundial sobre la Cultura* en cuanto definición del marco conceptual. El panorama de lo que deberían ser los elementos clave de las tendencias deseables está ahora más claro que antes. Todavía falta mucho debate. Los siguientes pasos deberían centrarse en encontrar indicadores innovadores y en construir tablas de las seis dimensiones identificadas hasta ahora. ●

