

El Informe Stiglitz-Sen-Fitoussi: Una iniciativa para mejorar la métrica del crecimiento económico y el progreso social

D.: Mariano Gómez del Moral
Instituto Nacional de Estadística

Los trabajos de la Comisión Sarkozy han coincidido en el tiempo con otras dos iniciativas, una liderada por la OCDE (Proyecto global para la medición del progreso de las sociedades) y otra por la Comisión Europea (Comunicación de la Comisión al Consejo y el Parlamento Europeo 'PIB y más allá/ Más allá del PIB').

Esta coincidencia, plasmada en la práctica en el papel dinamizador que la OCDE ha jugado en las tres iniciativas, no hace sino poner de manifiesto la gran importancia que hoy en día tiene la provisión de información estadística de calidad sobre el comportamiento de la sociedad en los ámbitos económico, social, institucional y medioambiental o, lo que es lo mismo, sobre el progreso social.

La relevancia política y académica de la Comisión Sarkozy ha motivado, no obstante, que su Informe haya tenido una repercusión mediática enorme y que se haya convertido en el punto de partida del debate sobre los numerosos proyectos y mejoras informativas que la estadística oficial, de acuerdo con su escala de prioridades, tiene que abordar en los próximos años para cubrir adecuadamente la demanda de datos vinculada al tema de la medición del progreso de las sociedades.

La Comisión Sarkozy

Esta Comisión tiene su origen, fundamentalmente, en la creciente insatisfacción con las actuales herramientas estadísticas para medir el estado de la economía y el bienestar. A menudo se tiene la impresión de que hay importantes desfases entre las mediciones estándar de ciertas variables socioeconómicas significativas -como el crecimiento, la desigualdad, la inflación, el paro, etc.- y las percepciones que los ciudadanos tienen de esas mismas realidades.

Además, en ciertos países, estos desfases han erosionado la confianza en los datos de las estadísticas oficiales, lo que constituye un grave problema institucional.

Es en este entorno en el que el Presidente Sarkozy crea la Comisión, con los objetivos siguientes: Establecer los límites y debilidades del PIB como indicador rendimiento económico y del progreso social; reexaminar los problemas relativos a la valoración del PIB; determinar las informaciones adicionales necesarias para definir indicadores del progreso social más pertinentes que el PIB; evaluar la viabilidad de nuevos instrumentos de medida; debatir la forma más adecuada de presentar la información estadística.

LIMITACIONES DEL PIB COMO INDICADOR DEL BIENESTAR

Los trabajos de la Comisión han puesto de manifiesto las limitaciones del PIB como indicador del bienestar, así como la utilización inadecuada que a veces se hace del mismo. En particular, se indica que:

- el PIB es un agregado monetario que presta poca atención a los temas distributivos y a los elementos de la actividad humana o del bienestar para los que no se dispone de valoración de mercado, directa o indirecta.
- el PIB mide flujos productivos e ignora el impacto de las actividades productivas sobre los stocks (incluidos los recursos naturales).
- el PIB, frente a otros agregados macroeconómicos, puede ofrecer una visión sesgada de las tendencias económicas.

- el PIB puede dar lugar a análisis erróneos si se usa de una manera parcial y aislada, obviando los criterios de sostenibilidad.

Es decir, se llega a la conclusión de que el PIB es una herramienta *inadecuada* para evaluar el bienestar en el tiempo, en sus vertientes económica, medioambiental y social. Ante esto, la Comisión plantea la necesidad de una *nueva métrica*, que incorpore nuevos instrumentos de medida y nuevos indicadores, diferentes o complementarios de los que se viene utilizando, y sobre todo que proporcione valoraciones de la sostenibilidad.

En este comentario se recogen los ejes que estructuran, desde el punto de vista estadístico, las tareas y propuestas de la Comisión:

- El PIB, ¿es un indicador *inadecuado* o *insuficiente* del bienestar? La estadística oficial europea ha decidido referirse a la necesidad de una nueva métrica con la expresión 'PIB y más allá', en lugar de la frase 'Más allá del PIB' propuesta en otros entornos. De esta manera viene a reconocerse el papel relevante, aunque insuficiente, que el PIB sigue teniendo a la hora de medir el bienestar, a la vez que se resalta la necesidad de mejorar su medición y de complementarlo con otros indicadores económicos, sociales y medioambientales.

- Se propone una clara distinción entre la evaluación del bienestar presente y la de su sostenibilidad. En el caso del bienestar actual, considera que es un concepto pluridimensional que depende de factores económicos (los recursos) y no económicos (lo que los ciudadanos hacen y pueden hacer, la forma en que perciben sus vidas y su entorno natural).

Por su parte, la sostenibilidad del bienestar actual se hace depender de que los stocks (de capital físico, humano, social y natural) que son importantes para nuestras vidas, se transmitan o no a las generaciones futuras.

CARACTERÍSTICAS DEL INFORME

El Informe de la Comisión, muy analítico y con un perfil netamente estadístico, se articula en torno a los ejes citados (PIB, calidad de vida, medioambiente y sostenibilidad), proponiendo una serie de recomendaciones relativas a los sistemas de medida de las variables vinculadas con las dimensiones del bienestar y su sostenibilidad. Estas recomendaciones, aunque están dirigidas a los políticos, gestores, organizaciones de la sociedad civil y al público en general, tienen un destinatario concreto: las oficinas nacionales y supranacionales de estadística, a las que se requiere determinadas acciones de política estadística encaminadas a mejorar la medición del progreso social y la comunicación entre los productores y los usuarios de la información estadística.

En efecto, el Informe propone doce recomendaciones específicas (cinco relativas a los temas del bienestar material, otras cinco dedicadas a la calidad de vida y dos al medioambiente y su sostenibilidad), todas ellas fundamentadas en las siguientes dos grandes líneas de acción que deberían presidir la actuación de las oficinas de estadística:

- Los sistemas estadísticos deben reflejar mejor los cambios estructurales característicos de una economía moderna, para lo que necesitan mejores instrumentos de medición de los rendimientos en una economía compleja (cambios de calidad, producción no de mercado, etc.)

- El actual centro de gravedad del aparato estadístico, medición de la producción, se debe desplazar hacia la medición del bienestar de la población y su sostenibilidad.

Sobre esta base, las recomendaciones de la Comisión presentan diferentes grados de precisión conceptual (definición de los nuevos marcos de las mediciones) y de operatividad (viabilidad estadística).

Recomendaciones relativas al bienestar material (cuestiones relativas al PIB)

Las cinco recomendaciones sobre cuestiones relativas al PIB tienen como referencia el marco conceptual de las cuentas nacionales y la mayor parte de ellas se podría implantar en el corto/medio plazo, bien directamente por las oficinas de estadística, bien mediante colaboración institucional con otros organismos productores de información estadística.

1. Orientar las mediciones desde la óptica actual de la producción hacia la de la renta y el consumo.

2. Enfatizar la perspectiva del hogar.

(Resulta evidente que no se habla en estas dos recomendaciones de suprimir el PIB, sino de promocionar otras mediciones del bienestar material de las personas como la renta disponible o el consumo final de los hogares)

3. Considerar conjuntamente la renta, el consumo y el patrimonio (riqueza).

(Hay que medir la riqueza, mediante cuentas patrimoniales expresadas en términos de stocks de capital físico, humano, social y medioambiental).

4. Atribuir mayor importancia a la distribución de la renta, del consumo y del patrimonio.

(Hay que utilizar indicadores de distribución, mediana, deciles, quintiles, etc., para lo que se necesitará relacionar los agregados de cuentas nacionales con los datos de encuestas a hogares)

5. Extender los indicadores de renta a las actividades de no mercado.

(Hay que estimar los servicios no remunerados del hogar mediante cuentas satélites integradas en el marco central de las cuentas nacionales. Habría igualmente que extender la estimación al tiempo de ocio. En ambos casos las encuestas de uso del tiempo son imprescindibles).

Recomendaciones relativas a la medición de la calidad de vida

Estas cinco recomendaciones ofrecen una descripción del conjunto de factores y dimensiones que hacen que la vida merezca la pena ser vivida, incluidos aquellos aspectos que no se comercian en el mercado y que no se pueden capturar a partir de medidas monetarias. En este caso el grado de viabilidad de las recomendaciones es variable y se incluyen propuestas de largo plazo.

Es en este ámbito en el que las referencias al papel de las Oficinas de Estadística son más nítidas, tal vez para resaltar la necesidad de cubrir las lagunas estadísticas existentes en la medición del bienestar objetivo y subjetivo.

6. La calidad de vida depende de las condiciones objetivas en las que se encuentran las personas y de sus 'capabilidades'¹.

(Hay que mejorar la medición de la educación, la salud, las actividades personales y el medioambiente. Hay que desarrollar indicadores robustos sobre las relaciones y la participación social, la inseguridad económica y física, etc. Las oficinas de estadística deben identificar las lagunas informativas, e invertir en nuevas operaciones estadísticas, con datos objetivos y subjetivos, previa priorización de su producción).

7. Los indicadores de la calidad de vida deberían proporcionar una evaluación exhaustiva y global de las desigualdades, en particular las de origen reciente como la inmigración.

(Hay que medir las desigualdades entre personas, categorías socioeconómicas, género, generaciones, etc.)

8. Deben realizarse encuestas que permitan evaluar las relaciones entre los diferentes aspectos de la calidad de vida.

(La medición de los efectos acumulados requiere el estudio de la distribución conjunta de las dimensiones más importantes de la calidad de vida. Esto exige la inclusión de preguntas tipo en las encuestas).

¹ Capabilidades: Capacidades de las personas para poder elegir en libertad entre el conjunto de posibilidades que la sociedad les ofrece.

9. Las estadísticas públicas deberían proporcionar datos para agregar las diferentes dimensiones de la calidad de vida.

(Se podría satisfacer, siquiera parcialmente, la demanda de un indicador sintético si se dispone de información sobre, por ejemplo, medidas en términos de renta equivalente).

10. Las mediciones de bienestar objetivo y subjetivo deben apoyarse en preguntas incluidas en las encuestas a hogares.

(Los aspectos del bienestar subjetivo deben medirse por separado: evaluación cognitiva de la vida, emociones positivas y negativas, etc. Las oficinas de estadística deberían incluir en sus encuestas a hogares las preguntas tipo que, en el marco de encuestas experimentales, se ha comprobado que son adecuadas).

Recomendaciones relativas al ámbito del medioambiente y la sostenibilidad

El tema de la sostenibilidad ha constituido el núcleo de las preocupaciones de la Comisión debido a su complejidad. Se trata de determinar si, dados los actuales niveles de bienestar, se puede esperar que al menos se mantengan en el futuro, o si el escenario más probable es que decaigan. El hecho de que la sostenibilidad trate del futuro, supone que su evaluación comporte numerosas hipótesis y opciones normativas; es decir, se está ante un ejercicio de proyección, con numerosas fuentes de incertidumbre, y no ante un ejercicio estadístico.

Asimismo, hay que considerar el problema de la dimensión internacional de la sostenibilidad: un país puede ser sostenible pero genera insostenibilidad en otros.

Debido a estas cuestiones, las recomendaciones del informe en este campo se limitan a sugerencias sencillas y relativamente abiertas sobre los caminos a seguir. El Informe también deja claro que muchos de los indicadores físicos a utilizar solo se pueden definir con la ayuda de la comunidad científica, por lo que su disponibilidad queda implícitamente fijada para el largo plazo.

11. y 12. La evaluación de la sostenibilidad es complementaria de la estimación del bienestar actual y deben examinarse y medirse por separado.

La sostenibilidad no se puede medir mediante un único indicador. La característica común de este conjunto de indicadores es que deben ser interpretables como variaciones de ciertos stocks subyacentes (capital físico, humano, social y natural).

No se puede concebir hoy en día una medida agregada de todas las clases de activos expresada en términos monetarios.

Se debería buscar soluciones más modestas: Un agregado en términos monetarios sobre el capital físico y humano y algunos recursos naturales (por ejemplo el ahorro genuino o ajustado neto); un conjunto de indicadores físicos sobre el estado del medioambiente que marquen claramente la proximidad de niveles peligrosos de daño medioambiental (huella ecológica, huella de carbono, etc.).

CONCLUSIONES

En definitiva, se puede decir:

- El Informe no constituye la conclusión del debate, sino el punto de partida.
- Las recomendaciones deberían ser discutidas por las correspondientes instituciones nacionales y supranacionales.
- Hay que establecer un orden de prioridad de la producción estadística, previo a la identificación y construcción de los indicadores adecuados que requiere el Informe.