

Informe de la Comisión sobre la Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social

**Profesor Joseph E. STIGLITZ,
Presidente de la Comisión, Columbia University**

**Profesor Amartya SEN,
Consejero de la Comisión, Harvard University**

**Profesor Jean-Paul FITOUSSI,
Coordinador de la Comisión, IEP**

Otros miembros

Bina AGARWAL	<i>Institute of Economic Growth, University of Delhi</i>
Anthony B. ATKINSON	<i>Warden of Nuffield College</i>
François BOURGUIGNON	<i>Paris School of Economics</i>
Jean-Philippe COTIS	<i>INSEE</i>
Angus S. DEATON	<i>Princeton University</i>
Kemal DERVIS	<i>PNUD</i>
Marc FLEURBAEY	<i>Université Paris 5</i>
Nancy FOLBRE	<i>University of Massachusetts</i>
Jean GADREY	<i>Université Lille</i>
Enrico GIOVANNINI	<i>OCDE</i>
Roger GUESNERIE	<i>Collège de France</i>
James J. HECKMAN	<i>Chicago University</i>
Geoffrey HEAL	<i>Columbia University</i>
Claude HENRY	<i>Sciences-Po/Columbia University</i>
Daniel KAHNEMAN	<i>Princeton University</i>
Alan B. KRUEGER	<i>Princeton University</i>
Andrew J. OSWALD	<i>University of Warwick</i>
Robert D. PUTNAM	<i>Harvard University</i>
Nick STERN	<i>London School of Economics</i>
Cass SUNSTEIN	<i>University of Chicago</i>
Philippe WEIL	<i>Sciences Po</i>

Relatores

Jean-Etienne CHAPRON	<i>INSEE</i>
<i>Relator General</i>	
Didier BLANCHET	<i>INSEE</i>
Jacques LE CACHEUX	<i>OFCE</i>
Marco MIRA D'ERCOLE	<i>OCDE</i>
Pierre-Alain PIONNIER	<i>INSEE</i>
Laurence RIOUX	<i>INSEE/CREST</i>
Paul SCHREYER	<i>OCDE</i>
Xavier TIMBEAU	<i>OFCE</i>
Vincent MARCUS	<i>INSEE</i>

Sumario

SÍNTESIS Y RECOMENDACIONES

I. EXPOSICIÓN GENERAL DEL CONTENIDO DEL INFORME

Capítulo 1: Cuestiones clásicas relativas al PIB

Capítulo 2: Calidad de vida

Capítulo 3: Desarrollo sustentable y medio ambiente

II. ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS DE MEDICIÓN Y PROPUESTAS

Capítulo 1: Cuestiones clásicas relativas al PIB

Capítulo 2: Calidad de vida

Capítulo 3: Desarrollo sustentable y medio ambiente

SÍNTESIS Y RECOMENDACIONES

¿Por qué este informe?

1. En febrero de 2008, el Señor Nicolas Sarkozy, Presidente de la República Francesa, insatisfecho con el estado de la información estadística sobre economía y sociedad, solicitó a los Señores Joseph Stiglitz (Presidente de la Comisión), Amartya Sen (Consejero) y Jean-Paul Fitoussi (Coordinador) que establecieran una Comisión que adoptó el nombre de Comisión sobre la Medición del Desarrollo Económico y del Progreso Social (CMPEPS, en sus siglas francesas). Se le encomendó la misión de determinar los límites del PIB como indicador de los resultados económicos y del progreso social, reexaminar los problemas relativos a la medición, identificar datos adicionales que podrían ser necesarios para obtener indicadores del progreso social más pertinentes, evaluar la viabilidad de nuevos instrumentos de medición y debatir sobre una presentación adecuada de datos estadísticos.
2. En efecto, los indicadores estadísticos son importantes para concebir y evaluar las políticas destinadas a garantizar el progreso de las sociedades, así como para evaluar el funcionamiento de los mercados e influir en los mismos. Su papel ha aumentado de forma significativa en los últimos veinte años con la mejora del nivel de educación de la población, la mayor complejidad de las economías modernas y la amplia propagación de las tecnologías de la información. En la “sociedad de la información”, el acceso a los datos, en particular estadísticos, es mucho más fácil. Cada vez más personas consultan estadísticas para estar mejor informadas o tomar decisiones. Para responder a esta creciente demanda de información, la oferta de estadísticas también ha aumentado de forma considerable y hoy abarca ámbitos y fenómenos nuevos.
3. Lo que se mide tiene una incidencia en lo que se hace: pero si las mediciones son defectuosas, las decisiones pueden ser inadaptadas. La elección entre aumentar el PIB y proteger el medio ambiente puede ser una falsa elección, si la degradación del medio ambiente se incluye correctamente en nuestras mediciones del desarrollo económico. Asimismo, con frecuencia seleccionamos las políticas adecuadas que se han de aplicar en función de su efecto positivo en el crecimiento de la economía; pero si nuestras mediciones del desarrollo están falseadas, puede ocurrir lo mismo con las conclusiones que extraemos en materia de política económica.
4. Parece haber una diferencia pronunciada entre, por una parte, las mediciones habituales de las grandes variables socioeconómicas como el crecimiento, la inflación, el desempleo, etc., y, por otra parte, las percepciones ampliamente generalizadas de dichas realidades. Las mediciones habituales pueden, por ejemplo, dar a entender que la inflación es más reducida o el crecimiento más fuerte de lo que perciben las personas; esta diferencia es tan importante y está tan generalizada que no sólo puede explicarse refiriéndose a la ilusión monetaria o la psicología humana. En algunos

países, este fenómeno ha minado la confianza en las estadísticas oficiales (en Francia y en Gran Bretaña, por ejemplo, un tercio de los ciudadanos apenas confía en las cifras oficiales y esos países no son excepciones) e influye de forma clara en las modalidades del debate público sobre el estado de la economía y las políticas que han de llevarse a cabo.

5. Esta diferencia entre las medidas estadísticas de las realidades socioeconómicas y la percepción de esas mismas realidades por los ciudadanos puede explicarse de varios modos:
 - Es posible que los *conceptos* estadísticos sean adecuados, pero que el proceso de medición sea imperfecto.
 - Además, existe un debate sobre la elección de los conceptos pertinentes y el uso adecuado de los conceptos.
 - Ante cambios de gran amplitud en materia de desigualdad (y más generalmente en la repartición de los ingresos), el producto interior bruto (PIB) o todo agregado calculado por habitante puede no proporcionar una evaluación adecuada de la situación de la mayoría de la población. Si las desigualdades se acentúan con respecto al crecimiento promedio del PIB per cápita, muchas personas pueden encontrarse en una situación difícil, incluso cuando el ingreso promedio ha aumentado.
 - Es posible que las estadísticas empleadas habitualmente no reflejen determinados fenómenos que influyen cada vez más en el bienestar de los ciudadanos. Por ejemplo, aunque los problemas de circulación pueden conllevar el aumento del PIB a raíz del aumento del consumo de gasolina, es evidente que no tienen el mismo efecto en la calidad de vida. Además, si los ciudadanos están preocupados por la calidad del aire y si la contaminación del aire aumenta, las medidas estadísticas que lo ignoren brindarán una estimación inadaptada de la evolución del bienestar de la población. Asimismo, es posible que la tendencia de medir cambios progresivos no refleje los riesgos de deterioro brusco del medio ambiente como en el caso del cambio climático.
 - Por último, el modo en que las estadísticas se publican o se utilizan puede dar una visión distorsionada de las tendencias económicas. Así, se hace generalmente hincapié en el PIB, mientras que nociones como la de producto nacional neto (que refleja los efectos de la depreciación del capital) o la de ingreso real de los hogares (centrada en los ingresos efectivos de los hogares en el seno de la economía) pueden ser más pertinentes. Sin embargo, puede haber grandes diferencias entre esas cifras. Por tanto, el PIB no es erróneo *en sí*, sino que se emplea de forma errónea. Por tanto, necesitamos comprender mejor el uso adecuado de cada instrumento de medición.
6. De hecho, la adecuación de los instrumentos actuales de medición del desarrollo económico, en particular los que se basan únicamente en el PIB, resulta problemática desde hace mucho tiempo. Estas preocupaciones son aún más pronunciadas en lo que respecta a la pertinencia de dichos datos como herramientas de medición del bienestar societal. El hecho de privilegiar el aumento del número de bienes de consumo inertes

(medido por ejemplo en base al aumento del PNB o del PIB, objeto de un número considerable de estudios del progreso económico) sólo podría justificarse en un análisis definitivo –si éste fuera posible– mediante lo que dichos bienes aportan a la vida de los seres humanos, en la que pueden influir directa o indirectamente. Además, hace mucho que se estableció que el PIB era una herramienta inadaptada para evaluar el bienestar a lo largo del tiempo, en particular en sus dimensiones económica, medioambiental y social, algunos de cuyos aspectos se suelen designar con el término de *sustentabilidad*.

¿Cuál es la importancia de este informe?

7. Entre el momento en que la Comisión inició su trabajo y en que concluyó el informe, el contexto económico cambió de forma radical. En la actualidad, vivimos una de las peores crisis financieras, económicas y sociales de la posguerra. Las reformas de los instrumentos de medición recomendadas por la Comisión ya no serían las más deseables, incluso si dicha crisis no hubiese tenido lugar. No obstante, algunos miembros de la Comisión opinan que ésta les confiere una mayor urgencia. Consideran que uno de los motivos por los que esta crisis ha cogido de improviso a muchas personas es que nuestro sistema de medición ha fallado y/o que los agentes de los mercados y los responsables públicos no se habían centrado en los indicadores estadísticos correctos. Para ellos, ni la contabilidad privada, ni la contabilidad pública han sido capaces de posibilitar una alerta precoz: no pudieron advertirnos a tiempo de que los resultados *aparentemente* brillantes de la economía mundial en términos de crecimiento entre 2004 y 2007 podían obtenerse en detrimento del crecimiento futuro. Asimismo, queda claro que dichos resultados se basaban parcialmente en un “espejismo”, en beneficios fundados en precios que aumentaban como consecuencia de una burbuja especulativa. Sin duda, tampoco podría llegarse a afirmar que los Gobiernos habrían podido tomar medidas suficientemente pronto para evitar, o al menos atenuar, los desordenes actuales, si hubiésemos dispuesto de un sistema estadístico mejor. No obstante, es posible que, si hubiésemos sido más conscientes de los límites de las medidas clásicas como el PIB, la euforia derivada de los resultados económicos de los años previos a la crisis habría sido menor, y las herramientas de medición que integran evoluciones de la sustentabilidad (deuda privada creciente, por ejemplo) nos habrían dado una visión más prudente de estos resultados. No obstante, muchos países carecen de un conjunto completo y actualizado de cuentas de patrimonio –de “balances” de la economía– capaces de proporcionar una tabla global del activo y del pasivo de los grandes agentes económicos.
8. Asimismo, nos enfrentamos a una eminente crisis medioambiental, en particular al calentamiento del planeta. Los precios del mercado están falseados por la ausencia de impuestos sobre las emisiones de carbono y las mediciones clásicas del ingreso nacional no tienen en cuenta el coste de dichas emisiones. A todas luces, la medición del desarrollo económico que tuviese en cuenta dichos costes medioambientales sería sensiblemente diferente de las mediciones habituales.
9. Aunque todos los miembros de la Comisión no compartan necesariamente los puntos de vista expresados en los dos párrafos anteriores, éstos están, empero, unánimemente convencidos de que la crisis actual nos brinda una lección muy importante: quienes se esfuerzan por guiar nuestras economías y nuestras sociedades son como pilotos que pretenden mantener el rumbo sin una brújula fiable. Las decisiones que toman (y que

nosotros también tomamos de forma individual) dependen de lo que medimos, de la calidad de nuestras mediciones y de una comprensión más o menos buena de las mismas. Cuando los instrumentos de medición en los que se funda la acción están mal concebidos o entendidos, estamos casi ciegos. Necesitamos instrumentos mejores en varios ámbitos. Por fortuna, desde hace varios años la investigación ha permitido perfeccionarlos y ha llegado la hora de integrar algunos de esos avances en nuestros sistemas de medición. También existe un consenso entre los miembros de la Comisión sobre la idea de que unas herramientas de medición mejores nos permitirán dirigir mejor nuestras economías durante las crisis y para salir de las mismas. Muchos de los indicadores preconizados por el informe podrían emplearse con estos fines.

10. Nuestro informe trata de sistemas de medición y no de políticas. Por este motivo, no se debate sobre la mejor manera para lograr que nuestras sociedades avancen gracias a acciones colectivas centradas en diversos objetivos. Sin embargo, puesto que lo que medimos define lo que buscamos colectivamente (y viceversa), este informe y su aplicación pueden incidir de forma significativa en el modo en que nuestras sociedades se perciben y, por consiguiente, en la concepción, la aplicación y la evaluación de las políticas.
11. La Comisión toma nota de los progresos importantes realizados desde hace varios años en materia de medición de datos estadísticos y llama a perseverar para perfeccionar las bases de datos estadísticos de las que disponemos y los indicadores elaborados a partir de las mismas. Nuestro informe propone instrumentos de medición diferentes o complementarios en diferentes ámbitos; esperamos que influya en la acción futura en materia de política estadística en los países desarrollados y en los países en desarrollo, al igual que en la labor de las organizaciones internacionales que desempeñan un papel esencial en la creación de normas estadísticas a escala mundial.

¿Quiénes son los autores del informe?

12. Este informe ha sido redactado por economistas y especialistas en ciencias sociales. Los miembros de la Comisión representan un amplio abanico de especialidades que va desde la contabilidad nacional a la economía del cambio climático. Han realizado trabajos de investigación sobre el capital social, la felicidad, el bienestar y la salud mental. Están convencidos de que es importante crear puentes entre comunidades – entre productores y usuarios de datos estadísticos, independientemente de las disciplinas– cuya distanciación se ha acentuado en los últimos años. Consideran que su aportación completa la de autores de informes sobre temas análogos, pero elaborados con una perspectiva diferente, por ejemplo por investigadores de “ciencias duras” en materia de cambio climático o de psicólogos en materia de salud mental. Aunque la parte esencial del informe sea más bien técnica, los resúmenes de cada capítulo se han redactado, en la medida de lo posible, con un lenguaje accesible.

¿A quién se dirige el informe?

13. La Comisión espera que su informe interese a un público amplio de cuatro tipos; de hecho ha sido redactado con esta perspectiva. En primer lugar, se dirige a los responsables políticos. En esta época de crisis en la que un discurso político nuevo es necesario para determinar en qué sentido deberían evolucionar nuestras sociedades, preconiza desplazar el centro de gravedad de nuestro aparato estadístico de un sistema

de medición centrado en la producción a un sistema orientado hacia la medición del bienestar de las generaciones actuales para obtener una medición más pertinente del progreso social.

14. En segundo lugar, el informe está destinado a las autoridades que deseen tener una visión más adecuada de los indicadores disponibles o potenciales que pudiesen resultar de utilidad, para concebir, aplicar y evaluar las políticas destinadas a aumentar el bienestar y a fomentar el progreso social. Recuerda, al tiempo, la riqueza de los datos existentes y sus carencias, pero también que la información cuantitativa fiable no nace por generación espontánea y que, por tanto, hay que realizar inversiones importantes para elaborar estadísticas e indicadores que puedan proporcionar a las autoridades la información que necesitan para actuar.
15. En tercer lugar, este informe se ha redactado para la comunidad académica, los especialistas en estadísticas y para quienes suelen hacer uso de las mismas. Les recuerda la dificultad que puede conllevar la producción de datos fiables y las numerosas hipótesis en las que se funda cualquier estadística. Esperamos que el mundo académico se muestre más prudente a la hora de confiar en determinadas estadísticas y que los especialistas de los servicios nacionales de estadísticas hallen sugerencias útiles sobre los ámbitos donde las soluciones nuevas podrán resultar de gran utilidad.
16. Por último, nuestro informe ha sido redactado de cara a las organizaciones de la sociedad civil que a la vez emplean y producen estadísticas y asimismo para el público general, ya sean los países ricos o pobres, los ricos o los pobres en cada sociedad. Esperamos que, gracias a una comprensión mejor de los datos y los indicadores estadísticos disponibles, de sus puntos fuertes y sus límites, les será posible evaluar mejor los problemas a los que se enfrentan sus sociedades. También esperamos que este informe resulte útil a la prensa y a los medios de información, sobre quienes recae la responsabilidad de permitir que los ciudadanos comprendan mejor lo que ocurre en la sociedad en la que viven. La información es un bien público: cuanto más informados estemos sobre lo que ocurre en nuestra sociedad, mejor podrán funcionar nuestras democracias.

¿Cuáles son los mensajes y las recomendaciones principales del informe?

17. El informe establece una diferencia entre evaluación del *bienestar presente* y evaluación de su *sustentabilidad*, es decir de su capacidad para mantenerse a lo largo del tiempo. El bienestar presente depende a la par de recursos económicos, como los ingresos, y de características no económicas de la vida de las personas: lo que hacen y lo que pueden hacer, la valoración de su vida, su entorno natural. La sustentabilidad de estos niveles de bienestar depende de la cuestión de saber si los stocks de capital que importan en nuestra vida (capital natural, físico, humano, social) se transmitirán o no a las generaciones futuras.

Para organizar su trabajo, la Comisión dividió en tres grupos de trabajo dedicados a las cuestiones clásicas de medición del PIB, a la calidad de la vida y a la sustentabilidad. Los mensajes y las recomendaciones principales resultantes del informe son los siguientes:

Hacia una mejora de las herramientas de medición de los resultados en una economía compleja

18. Antes de ir más allá del PIB y de entregarse a la labor más compleja que supone la medición del bienestar, conviene preguntarse por qué la medición actual de los resultados económicos necesita perfeccionarse. Medir la producción, variable que determina, entre otros, el nivel de empleo, es esencial para la gestión de la actividad económica. El primer mensaje de nuestro informe es que ha llegado la hora de adaptar nuestro sistema de medición de la actividad económica para reflejar mejor los cambios estructurales que caracterizan la evolución de las economías modernas. El aumento de los servicios y la producción de bienes cada vez más complejos dificultan más la medición de los volúmenes producidos y los resultados económicos. Hoy existen numerosos productos con una calidad compleja y pluridimensional, sometida a rápidos cambios. Es evidente en el caso de bienes como los vehículos, los ordenadores, las lavadoras, etc., pero es aún más cierto en los servicios como la asistencia sanitaria o la educación, las tecnologías de la información y de la comunicación, las actividades de investigación o los servicios financieros. En algunos países y sectores, el crecimiento de la “producción” se debe más a la mejora cualitativa de los bienes producidos y consumidos que a su cantidad. Rendir cuenta del cambio cualitativo supone un inmenso desafío, pero es esencial para medir los ingresos y el consumo reales, factores determinantes del bienestar material de las personas. Subestimar las mejoras cualitativas equivale a sobrevalorar la tasa de inflación y, por tanto, a subestimar los ingresos reales. Ocurriría lo contrario si las mejoras cualitativas se sobrevalorasen.
19. Los poderes públicos desempeñan un papel importante en las economías contemporáneas. Los servicios que ofrecen son “colectivos” como la seguridad o “individuales” como la atención sanitaria o la educación. La relación entre sector público y sector privado en la prestación de servicios individuales es muy variable, tanto entre países como en el tiempo. Además de la contribución de los servicios colectivos a los niveles de vida de los ciudadanos, no cabe casi duda de que estos últimos valoran positivamente los servicios individuales, en particular la educación, la asistencia sanitaria, la vivienda social y las instalaciones deportivas. Sin embargo, estos servicios, que tienden a ser de gran amplitud y que han aumentado considerablemente desde la Segunda Guerra Mundial, siguen midiéndose mal en muchos casos. Tradicionalmente, las mediciones se basan en los gastos realizados para producirlas (número de médicos, por ejemplo) más que en los resultados reales producidos (como el número de prestaciones sanitarias dispensadas). En este ámbito, es aún más difícil realizar los ajustes necesarios para tener en cuenta los cambios cualitativos. La producción de servicios supuestamente ha de seguir la misma evolución que los gastos necesarios para producirla y, por tanto, la evolución de la productividad en la prestación de dichos servicios se ignora. En caso de evolución positiva (o negativa) de la productividad del sector público, nuestras mediciones subestiman (o sobrevaloran) el crecimiento de la economía y de los ingresos reales. Para disponer de una medición satisfactoria de los resultados económicos y de los niveles de vida, es importante centrarse en el problema de la medición de lo que produce el sector público. (En nuestro sistema de medición actual, basado en los gastos, y por tanto falseado, la producción pública representa en torno al 20% del PIB en muchos países de la OCDE y el total de gastos públicos más del 40%).

20. A pesar de las divergencias metodológicas sobre el modo de realizar las correcciones necesarias para la medición de la calidad o de la producción pública, existe un amplio consenso sobre la necesidad de realizar estos ajustes, incluso sobre los principios en los que deberían fundarse. Las divergencias restantes son relativas a la aplicación práctica de dichos principios. La Comisión ha tratado en su informe dichos principios, al igual que las dificultades relativas a su aplicación.

De la producción al bienestar

21. Otro mensaje clave, a la par que un tema unificador del informe, es que ha llegado la hora de que nuestro sistema estadístico *se centre más en la medición del bienestar de la población que en la medición de la producción económica* y que es conveniente que dichas mediciones del bienestar se restituyan en un contexto de sustentabilidad. A pesar de las deficiencias de nuestras herramientas de medición de la producción, sabemos más sobre la producción que sobre el bienestar. Desplazar la atención no significa invalidar las mediciones del PIB y de la producción. Derivadas de preocupaciones sobre la producción mercantil y el empleo, éstas siguen aportando respuestas a múltiples cuestiones de importancia, como la gestión de la actividad económica. Sin embargo, es importante hacer hincapié en ello, puesto que existe una diferencia creciente entre las informaciones transmitidas por los datos agregados del PIB y las que importan realmente para el bienestar de los individuos. En otras palabras, hay que elaborar un sistema estadístico que complete las mediciones de la actividad mercantil por datos relativos al bienestar de las personas y mediciones de la sustentabilidad. Un sistema tal deberá ser necesariamente plural, puesto que no existe una medida única que pueda resumir un fenómeno tan complejo como el bienestar de los miembros de una sociedad; por tanto, nuestro sistema de medición deberá incluir una serie de indicadores diferentes. La cuestión de la agregación de las diferentes dimensiones del sistema (por ejemplo, cómo añadir una medición de la sanidad y una medición del consumo de bienes habituales), aunque sea importante, está supeditada a la creación de un sistema estadístico lo bastante amplio como para integrar el mayor número posible de dimensiones pertinentes. Un sistema tal no deberá medir únicamente los niveles *promedios* de bienestar en una comunidad concreta y su evolución en el tiempo, sino que también deberá reflejar la diversidad de las experiencias personales y de las relaciones entre las diferentes dimensiones de la vida de las personas. Existen varias dimensiones del bienestar; por tanto es útil empezar por medir el bienestar material o los niveles de vida.

Recomendación n° 1: En el marco de la evaluación de bienestar material, referirse a los ingresos y al consumo, más que a la producción.

22. El PIB constituye el instrumento de medida de la actividad económica que se utiliza más ampliamente. Su cálculo está regido por normas internacionales y un importante trabajo de reflexión se llevó a cabo para definir sus bases estadísticas y conceptuales. Hicimos hincapié, en los párrafos precedentes, en ciertos ámbitos importantes para los cuales era necesario perfeccionar sus métodos de cálculo. Los especialistas de la estadística y los economistas saben perfectamente bien que el PIB mide esencialmente la producción mercantil (expresada en unidades monetarias) y es como tal en donde radica su utilidad. Sin embargo, se le ha usado con frecuencia como si se tratara de una medida del bienestar económico. La confusión entre estas dos nociones corre el riesgo de dar como resultado indicaciones engañosas en cuanto al nivel de satisfacción

de la población y provocar decisiones políticas inadaptadas. Los niveles de vida materiales se encuentran más estrechamente asociados a la medida del ingreso nacional real y a las del ingreso real y del consumo real de los hogares: la producción puede crecer, mientras que los ingresos decrecen, o viceversa, cuando se toma en cuenta la depreciación, los flujos del ingreso destinados al extranjero y provenientes de él, así como las diferencias entre los precios de los bienes producidos y los de los bienes consumidos.

Recomendación n° 2: Hacer hincapié en la perspectiva de los hogares.

23. Si bien es interesante seguir las evoluciones del resultado de las economías en su conjunto, el cálculo del ingreso y del consumo de los hogares permite, por lo que a él se refiere, de seguir mejor la evolución del nivel de vida de los ciudadanos. Los datos disponibles de la contabilidad nacional muestran, en efecto, que en varios países de la OCDE, el crecimiento del ingreso real de los hogares ha sido muy diferente del PIB real por habitante, y generalmente más lento. La perspectiva de los hogares supone tomar en cuenta las transferencias entre sectores tales como los impuestos percibidos por el Estado, las prestaciones sociales que éste otorga, los intereses sobre los préstamos de los hogares pagados a los establecimientos financieros. Para ser exhaustivos, los ingresos y el consumo de los hogares deben incluir también los servicios proporcionados por el Estado, tales como los servicios subvencionados, en particular la salud y la educación. Un esfuerzo mayor deberá realizarse también para reconciliar las fuentes estadísticas con el fin de comprender por qué ciertos datos, como el ingreso de los hogares, evolucionan de manera diferente dependiendo de las fuentes estadísticas utilizadas.

Recomendación n° 3. Tomar en cuenta el patrimonio al mismo tiempo que los ingresos y el consumo.

24. Si bien los ingresos y el consumo son esenciales para la evaluación de los niveles de vida, sólo pueden, en último análisis, servir como herramienta de apreciación conjuntamente con las informaciones sobre el patrimonio. Un hogar que gasta su riqueza en bienes de consumo aumenta su bienestar actual pero a costa de su bienestar futuro. Las consecuencias de este comportamiento se reflejan en el balance de este hogar; sucede lo mismo con los otros actores económicos y con la economía en general. Para establecer balances, es preciso poder disponer de estados con datos completos del activo y del pasivo. La idea de balances para los países no es nueva en sí, pero estos balances sólo se encuentran disponibles para un pequeño número de países y es conveniente propiciar que se generalicen. Las mediciones de la riqueza son esenciales para aprehender la sustentabilidad. Lo que se ha transferido hacia el futuro debe necesariamente expresarse en términos de stocks, ya se trate de capital físico, natural, humano o social. La evaluación apropiada de estos stocks desempeña un papel crucial, incluso si es problemática con frecuencia. Es deseable también someter los balances a “pruebas de resistencia” (“stress tests”) según diferentes hipótesis de valorización ahí, en donde no existe precio de mercado o cuando estos precios se encuentran sometidos a fluctuaciones erráticas o a burbujas especulativas. Ciertos indicadores no monetarios, más directos, podrán ser preferibles cuando la evaluación monetaria es muy incierta o difícil de deducir.

Recomendación n° 4: Otorgar más importancia a la distribución de los ingresos, del consumo y de las riquezas.

25. El ingreso medio, el consumo medio y la riqueza media son datos estadísticos importantes pero insuficientes para aprehender de manera exhaustiva los niveles de vida. Así un aumento de ingreso promedio puede repartirse de manera desigual entre categorías de personas, por lo que ciertos hogares se beneficiarían menos que otros con ello. El cálculo del promedio de los ingresos, del consumo y de las riquezas debe entonces venir acompañado de indicadores que reflejen su distribución. La noción de consumo promedio (de ingreso promedio, de riqueza promedio) ofrece una mejor herramienta de medida de la situación del individuo o del hogar “representativo” que la del consumo promedio, del ingreso promedio o de la riqueza promedio. Resulta también importante, por numerosas razones, saber que sucede en la parte inferior de la escala de la distribución de ingresos y de riqueza (tal como lo muestran las estadísticas de la pobreza), o incluso en la cumbre de éstos. Sería ideal que estas informaciones no se aislaran sino que estuvieran ligadas entre sí, por ejemplo, saber cómo se encuentran favorecidos los hogares con respecto a diferentes dimensiones del nivel de vida material: ingreso, consumo y riquezas. Un hogar con ingresos bajos que posee riquezas superiores al promedio no se encuentra, en el fondo, necesariamente más desfavorecido que un hogar con ingresos medios que no posea ninguna riqueza. (Volveremos a hablar acerca de la necesidad de disponer de informaciones sobre la “distribución combinada” de estas dimensiones del bienestar material de las personas en las recomendaciones siguientes, relativas a la medida de la calidad de vida).

Recomendación n° 5: Ampliar los indicadores de ingresos a las actividades no mercantiles.

26. El modo de funcionamiento de los hogares y de la sociedad ha cambiado profundamente. Así, numerosos servicios que antes asumían otros miembros de la familia, se compran actualmente en el mercado. Esto se traduce en la contabilidad nacional por un aumento del ingreso y puede dar la impresión equivocada, de un aumento del nivel de vida, cuando que en realidad la prestación de servicios no mercantiles, en el pasado, incumbe ahora al mercado. Por cierto, numerosos servicios que los hogares producen por sí mismos, no se toman en cuenta en los indicadores oficiales de ingresos y de producción, y sin embargo constituyen un aspecto importante de la actividad económica. Si bien es cierto que esta exclusión de indicadores oficiales da cuenta de más interrogantes sobre la fiabilidad de los datos que sobre las dificultades conceptuales, se han logrado avances en este ámbito; no obstante es conveniente dedicarles muchos más trabajos y más sistemáticos, comenzando en particular por informaciones sobre el empleo del tiempo de las personas que se comparen en el tiempo (de un año al siguiente) y en el espacio (de un país al otro). Las actividades domésticas deberían ser objeto periódicamente, y de la manera más exhaustiva posible, de cuentas satélites a las de la contabilidad nacional de base. En los países en desarrollo, la producción de bienes por parte de los hogares (alimentación o vivienda, por ejemplo) desempeña un papel importante: cabe tomar en cuenta la producción de estos bienes por parte de las familias para evaluar los niveles de consumo de los hogares en esos países.

27. Cuando uno se interesa en las actividades no mercantiles, el tema de las actividades de tiempo libre no puede eludirse. Consumir la misma canasta de bienes y de servicios

pero trabajando 1 500 horas en el año, en lugar de 2 000 horas, implica un nivel de vida más elevado. A pesar de que la valorización del tiempo libre implica múltiples dificultades, es necesario tomar en cuenta su importancia cuantitativa para poder establecer comparaciones de niveles de vida en el tiempo y en el espacio.

El bienestar es pluridimensional

28. Para delimitar la noción de bienestar, es necesario recurrir a una definición pluridimensional. A partir de trabajos de investigación existentes y del estudio de numerosas iniciativas concretas tomadas en el mundo, la Comisión hizo el repertorio de las principales dimensiones que conviene tomar en consideración. En principio, por lo menos, estas dimensiones deberían apprehenderse de manera simultánea:

- i. las condiciones de vida materiales (ingreso, consumo y riqueza)
- ii. la salud
- iii. la educación
- iv. las actividades personales, y dentro de ellas el trabajo
- v. la participación en la vida política y la gobernanza
- vi. los lazos y relaciones sociales
- vii. el medio ambiente (estado presente y porvenir)
- viii. la inseguridad, tanto económica como física

Todas estas dimensiones modelan el bienestar de cada uno, sin embargo, muchas de ellas no son consideradas en las herramientas tradicionales de medida de los ingresos.

Tanto la dimensión objetiva como la subjetiva del bienestar son importantes

Recomendación n° 6: La calidad de vida depende de las condiciones objetivas en las cuales se encuentran las personas y de sus capacidades dinámicas. Sería conveniente mejorar las medidas estadísticas de salud, de educación, de actividades personales y de condiciones ambientales. Además, un esfuerzo particular deberá otorgarse a la concepción y a la aplicación de herramientas sólidas y fiables de medida de las relaciones sociales, de la participación en la vida política y de la inseguridad, conjunto de elementos del que puede mostrarse que constituye un buen elemento para predecir la satisfacción que la gente obtiene de su vida.

29. Las informaciones que permiten evaluar la calidad de la vida van más allá de las declaraciones y de las percepciones de la personas; estas informaciones incluyen también la medida de sus “funcionamientos” (la puesta en marcha de sus capacidades dinámicas) y de sus libertades. Lo que importa realmente, en efecto, son las “capacidades” de las cuales disponen las personas, es decir el conjunto de posibilidades que se ofrecen a ellas y su libertad de escoger, en este conjunto, el tipo de vida al cual otorgan valor. La selección de “funcionamientos” y de las capacidades dinámicas pertinentes para medir la calidad de vida es más un ejercicio de valor que un ejercicio técnico. De cualquier forma, incluso si la lista precisa de estos aspectos radica inevitablemente en juicios de valor, existe un consenso sobre el hecho de que la calidad de vida depende de la salud y de la educación, de las condiciones de vida cotidiana (como el derecho a un empleo y a una vivienda decentes), de la participación en procesos políticos, del medio ambiente social y natural de las personas y de los factores que definen su seguridad personal y económica. La medida de todos estos

elementos necesita datos objetivos y subjetivos. En estos ámbitos, la dificultad consiste en mejorar lo que ya se ha logrado, en identificar las lagunas que presentan las informaciones disponibles y en dedicar medios estadísticos a los ámbitos (como la utilización del tiempo) en los cuales los indicadores disponibles siguen siendo insuficientes.

Recomendación n° 7: Los indicadores de la calidad de vida deberían, en todas las dimensiones que cubren, proporcionar una evaluación exhaustiva y global de las desigualdades.

30. Las desigualdades de las condiciones de vida forman parte integral de la calidad de la vida, de su comparabilidad entre países y de su evolución en el tiempo. La mayor parte de las dimensiones de la calidad de vida necesitan mediciones distintas de las desigualdades, pero tomando en cuenta como lo vimos en el párrafo 25, lazos y correlaciones entre estas dimensiones. Las desigualdades de calidad de vida deberán ser evaluadas entre personas, categorías socioeconómicas, sexos y generaciones, otorgando una atención particular a las desigualdades de origen más reciente, como a las que están ligadas a la inmigración.

Recomendación n° 8: Se deberán concebir encuestas para evaluar los lazos entre los diferentes aspectos de la calidad de vida de cada uno, y las informaciones obtenidas se deberán utilizar cuando se definen políticas en los diferentes ámbitos.

31. Resulta esencial comprender cómo las evoluciones en un ámbito de la calidad de vida afectan los otros ámbitos y cómo las evoluciones de estos diferentes ámbitos se encuentran vinculados a los ingresos. La importancia de este punto de vista viene de que las consecuencias sobre la calidad de vida del cúmulo de desventajas sobrepasan ampliamente la suma de sus efectos separados. El desarrollo de mediciones de estos efectos acumulados obliga a recopilar informaciones sobre el “reparto combinado” de los aspectos esenciales de la calidad de vida con toda la población de un país, por medio de encuestas específicas. Se podrían hacer también avances en este sentido integrando al conjunto de encuestas existentes, preguntas tipo que permitan clasificar a las personas interrogadas en función de un conjunto limitado de características. En el marco de la concepción de políticas en ámbitos específicos, sus efectos en los indicadores relativos a las diferentes dimensiones de la calidad de vida deberán considerarse de manera conjunta, con el fin de tratar interacciones entre estas dimensiones y aprehender mejor las necesidades de las personas con desventajas en varios ámbitos.

Recomendación n° 9: Los institutos de estadísticas deberían proporcionar las informaciones necesarias para asociar las diferentes dimensiones de la calidad de vida y permitir de esta manera la construcción de diferentes índices.

32. A pesar de que la estimación de la calidad de vida exige una pluralidad de indicadores, una demanda urgente se expresa a favor del perfeccionamiento de una medida sintética única. Diferentes mediciones de este tipo son posibles, en función de los temas tratados y del enfoque adoptado. Algunas de estas mediciones ya se utilizan, como por ejemplo la del nivel promedio de satisfacción de vida en un país, o incluso existen índices compuestos que agrupan promedios en diferentes ámbitos objetivos, como el índice de desarrollo humano. Otras mediciones podrían implementarse si las

autoridades estadísticas nacionales procedieran a las inversiones que se requieren para recopilar los datos necesarios a este cálculo. Se trata en particular de mediciones de proporción del tiempo durante el cual el sentimiento dominante expresado es negativo, mediciones basadas en el recuento de casos y la evaluación de la gravedad de diferentes aspectos objetivos de la vida de las personas, y de mediciones (en equivalente ingreso) basadas en los estados y las preferencias de cada uno.

33. La Comisión considera que además de estos indicadores objetivos, convendría proceder a mediciones subjetivas de la calidad de la vida.

Recomendación n° 10: Las mediciones del bienestar, tanto objetivo como subjetivo, proporcionan informaciones esenciales sobre la calidad de vida. Los institutos estadísticos deberían integrar en sus encuestas preguntas cuyo objetivo sea conocer la evaluación que cada uno hace de su vida, de sus experiencias y de sus prioridades.

34. La investigación ha demostrado que era posible recopilar datos significativos y fiables tanto sobre el bienestar subjetivo como sobre el bienestar objetivo. El bienestar subjetivo comprende diferentes aspectos (evaluación cognitiva de la vida, felicidad, satisfacción, emociones positivas como la alegría y el orgullo, emociones negativas como el sufrimiento y el nerviosismo): cada uno de estos aspectos debería ser objeto de una medida distinta, con el fin obtener, a partir de ello, una apreciación global de la vida de las personas. Los indicadores cuantitativos de estos aspectos subjetivos ofrecen la posibilidad de aportar no solamente una buena medida de la calidad de la vida en sí misma, sino también una mejor comprensión de sus determinantes, yendo más allá de los ingresos y de las condiciones materiales de las personas. A pesar de la persistencia de varios temas no resueltos, estas mediciones subjetivas proporcionan informaciones importantes sobre la calidad de vida. Por ello, los tipos de preguntas que se han revelado pertinentes en el marco de encuestas no oficiales de baja escala deberían integrarse en las encuestas de más grande escala efectuadas por los servicios estadísticos oficiales.

Para un enfoque pragmático de la medida de sustentabilidad

35. Los temas de medida y evaluación de la sustentabilidad han estado en la parte medular de las preocupaciones de la Comisión. La sustentabilidad plantea el tema de saber si el nivel actual del bienestar podría, si no aumentarse, por lo menos mantenerse para las generaciones por venir. Por naturaleza, la sustentabilidad concierne el futuro y su evaluación implica buen número de hipótesis y de decisiones normativas. El tema se torna más difícil todavía sobre todo porque ciertos aspectos - por lo menos de la sustentabilidad ambiental (cambio climático en particular) - se encuentran afectados por las interacciones entre los modelos socioeconómicos y ambientales adoptados por los diferentes países. La cuestión es entonces muy compleja más que las ya difíciles de la medida del bienestar actual o de los resultados.

Recomendación n° 11: La evaluación de la sustentabilidad necesita un conjunto de indicadores bien definido. Los componentes de este tablero de mandos deberán tener como rasgo distintivo, el poder ser interpretados como variaciones de ciertos "stocks" subyacentes. Un índice monetario de sustentabilidad tiene su lugar en un tablero de mandos de esta naturaleza; sin embargo, en el estado actual de los conocimientos,

debería permanecer principalmente centrado en los aspectos económicos de sustentabilidad.

36. La evaluación de la sustentabilidad es complementaria del tema del bienestar actual o del resultado económico y debe examinarse, por lo tanto, de manera separada. Esta recomendación puede parecer trivial; sin embargo, se debe hacer hincapié en este punto, ya que ciertos enfoques actuales no adoptan este principio, lo que da como resultado mensajes generadores de confusión. Este es el caso, por ejemplo, cuando se trata de combinar el bienestar actual y la sustentabilidad en un solo indicador. Para emplear una analogía, cuando se conduce un automóvil, un indicador que asociaría en un solo valor la velocidad actual del vehículo y el nivel de gasolina que queda, no le ayudaría de ninguna manera al conductor. Estas dos informaciones son esenciales y deben mostrarse en partes distintas, claramente visibles, en el tablero de mandos.
37. Para medir la sustentabilidad, debemos por lo menos poder disponer de indicadores que nos informen sobre los cambios que se dan en las cantidades de los diferentes factores importantes para el bienestar futuro. En otras palabras, la sustentabilidad exige la preservación o el aumento simultáneos de varios “stocks”: las cantidades y cualidades no sólo de los recursos naturales sino también del capital humano, social y físico.
38. El enfoque de la sustentabilidad en términos de stocks puede presentarse bajo dos versiones diferentes. La primera considera de manera separada las variaciones de cada stock y ha evaluado si éste aumenta o disminuye, en particular con miras a hacer lo necesario para mantenerlo arriba de cierto umbral considerado como crítico. La segunda versión convierte todos estos activos en un equivalente monetario, admitiendo entonces implícitamente que una sustitución entre los diferentes tipos de capital es posible, de tal forma que, por ejemplo, una disminución del capital natural podría ser compensada por un alza suficiente de capital físico (por medio de una ponderación apropiada). Un enfoque de esta naturaleza es potencialmente fructífero, sin embargo, comporta también numerosos límites, y el principal de ellos es la ausencia, en numerosos casos, de mercados en los cuales podría radicar la evaluación de los activos. Incluso cuando existen valores de mercado, nada garantiza que reflejen correctamente la importancia de los diferentes activos que importan para el bienestar futuro. El enfoque monetario necesita recurrir a imputaciones y a modelos, lo que implica dificultades en términos de informaciones. Todas estas razones incitan a comenzar por un enfoque más modesto, a saber, centrar la asociación monetaria en elementos para los cuales existen técnicas de evaluación razonables, como el capital físico, el capital humano y ciertos recursos naturales. En todo caso, debería ser posible evaluar el componente “económico” de la sustentabilidad, es decir, evaluar si los países consumen o no una parte excesiva de su riqueza económica.

Indicadores físicos de presiones ambientales

Recomendación n° 12: Los aspectos ambientales de la sustentabilidad merecen un seguimiento separado que radique en una batería de indicadores físicos seleccionados con cuidado. Es necesario, en particular, que uno de ellos indique claramente en qué medida nos acercamos a niveles peligrosos de amenaza al ambiente (de hecho, por ejemplo, el cambio climático o el desgaste de los recursos pesqueros).

39. Por las razones arriba expuestas, con frecuencia es difícil atribuir al medio ambiente natural un valor monetario; conjuntos distintos de indicadores físicos serán entonces necesarios para seguir su evolución. Esto es válido en particular en los casos de daños irreversibles y/o discontinuos al medio ambiente. Por ello los miembros de la Comisión consideran, en particular, que es necesario poder disponer de un indicador claro de los crecimientos de la concentración de gases con efecto invernadero en la atmósfera, cercanos a los niveles peligrosos de cambio climático (o incluso de niveles de emisión susceptibles de dar como resultado en el futuro concentraciones de esta naturaleza). El cambio climático (debidos al crecimiento de la concentración de gas con efecto invernadero en la atmósfera) es también particular porque constituyen un problema verdaderamente planetario que no se puede medir en el marco de las fronteras nacionales. Indicadores físicos de este tipo sólo podrán definirse con la ayuda de la comunidad científica. Qué bueno que muchos trabajos ya hayan sido emprendidos en este ámbito.

¿Y después?

40. La Comisión considera que lejos de cerrar el debate, su informe lo que hace es abrirlo. Remite a temas que deberán tratarse en el marco de trabajos de investigación más amplios. Otras entidades en los ámbitos nacional e internacional deberán debatir recomendaciones de este informe, identificar sus límites y determinar como podrán contribuir de la mejor manera posible a las acciones contempladas aquí, cada una en el ámbito que le corresponde.
41. La Comisión considera que un debate de fondo sobre los temas que suscita el informe y sus recomendaciones ofrecerá una oportunidad importante para abordar valores societales a los cuales otorgamos importancia y determinar en qué medida estamos actuando realmente a favor de lo que es esencial.
42. A escala nacional, cabe poner en marcha mesas redondas que asociarán a las diferentes partes implicadas con el fin de definir cuáles son los indicadores que permiten a todos tener una misma visión de las modalidades del progreso social y de su sustentabilidad en el tiempo, así como establecer su orden de importancia.
43. La Comisión espera que no sólo su informe generará este amplio debate, sino que incluso propiciará la investigación sobre el perfeccionamiento de mejores instrumentos de medida que nos permitirán evaluar mejor los resultados económicos y el progreso social.