

PROPUESTA DE SISTEMA DE INDICADORES SOCIALES (COLECTIVO IOÉ¹)

INTRODUCCIÓN

En nuestras «sociedades de la información» suelen aparecer con periodicidad fija indicadores estadísticos y balances diversos que permiten un seguimiento de la evolución de la situación económica. Los usos y costumbres, así como una determinada opción ideológica que parece haberse convertido en «natural», pretende que la buena o mala marcha de una sociedad puede derivarse de la evolución de «lo económico». Uno de sus máximos paradigmas es la evolución del Producto Interior Bruto (PIB): si éste sube, es señal de que todos vamos a mejor; si baja, está empeorando nuestra vida. Sin embargo, fenómenos como la crisis derivada del cambio climático —hoy aceptado como realidad incuestionable por los científicos y por gran parte de la opinión pública— ponen claramente de manifiesto que el bienestar de las personas, incluso la supervivencia de la especie, no guarda necesariamente relación con el crecimiento económico, al menos tal y como es entendido en nuestros días. Es más, en casos como el mencionado, ambas cuestiones pueden llegar a resultar antagónicas.

Aunque los autores de este texto no compartimos la obsesión cuantitavista, somos conscientes del poder —de síntesis, simbólico y mediático— de las cifras, especialmente cuando éstas vienen avaladas por un marchamo de seriedad. Por lo tanto, si bien el reduccionismo economicista no nos parece adecuado para medir el pulso de las sociedades, tenemos en cuenta el impacto social de las cifras. Parece así lógico plantearse la posibilidad de ofrecer algunas «medidas de lo social», a modo de termómetro que evalúe periódicamente las tendencias que atraviesan las vidas de las personas de este país en algunas de sus dimensiones más significativas. De eso trata precisamente este libro: de construir un instrumento que ayude a medir cuestiones clave que inciden en la vida de las personas.

¹ Basado en el Barómetro Social de España, Colectivo IOÉ, Madrid, 2008, pp. 23-40 y pp. 440-448.

Al plantear tal cuestión surge —casi siempre desde las tribunas de expertos que creen ubicarse en el terreno de la pura objetividad, libres de condicionamientos valorativos— la pregunta de si ¿es posible medir «lo social» más allá de cuestiones específicas y dispersas? Parece evidente que nos enfrentamos con un territorio caracterizado por lo heterogéneo de las dimensiones que lo componen: ¿cómo comparar las aportaciones del trabajo doméstico con la incidencia de los problemas de salud o la tasa de delincuencia? Éstas y otras preguntas son pertinentes y deben encontrar respuestas adecuadas, que esperamos haber abordado convenientemente en la metodología que proponemos. Baste aquí señalar dos cuestiones que nos parecen fundamentales. En primer lugar, el cuestionamiento del mito que sugiere que las medidas económicas son «estrictamente objetivas», sin asomo de subjetividad; un mito que se basa en suponer que la expresión monetaria (el precio o el valor de las cosas) no es el resultado de continuas decisiones subjetivas —individuales y colectivas—, de juegos de fuerza e incluso de ejercicios abiertos de prácticas de poder. De múltiples subjetividades en juego. En segundo lugar, nuestra opción estratégica afirma que es posible construir «termómetros de lo social», que nos permitan evaluar, discutir e intervenir socialmente, garantizando criterios de solidez y también de transparencia, sin necesidad de apelar a sofisticados y oscuros procedimientos; ofreciendo un instrumento que pueda ser utilizado, analizado y criticado por una pluralidad de agentes sociales.

Este trabajo se inició con una investigación y reflexión acerca de las diversas fórmulas y métodos desarrollados en diferentes países con el fin de abordar la «medición de lo social». Dicho trabajo contó con el apoyo económico de la Fundación de Cajas de Ahorros (FUNCAS) a la que desde aquí agradecemos su colaboración e interés por la puesta en marcha del proyecto. Agradecemos también las aportaciones y críticas de las personas e instituciones consultadas², quienes han permitido aclarar dudas, proporcionar información y

² Jorge María Gracia (Servicio de Estadísticas Sociales del INE), Alberta Ruiz (Servicio de Estadísticas de Precios y Presupuestos Familiares del INE), Jesús Ibáñez (Servicio de Estadística del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte), Montserrat Grañeras (Centro de Investigación y Documentación Educativa), Leopoldo Gumpert (CIS), Ángel Laborda (FUNCAS), Ramón Fernández Durán (Ecologistas en Acción), José Manuel Naredo y Oscar

brindar ánimos durante el proceso de investigación. En cualquier caso, se trataba, por un lado, de mostrar el campo de debate existente y las distintas vías posibles, a fin de argumentar los alcances de una nueva propuesta. Por otro, era necesario esbozar los criterios que iban a presidir el abordaje del tema, ya que cualquier balance o sistema de indicadores está condicionado por ciertas decisiones valorativas (desde el concepto de lo que se considera «deseable» a nivel social, pasando por las dimensiones seleccionadas para medirlo, hasta la ponderación de sus diversos elementos). Algunas de estas decisiones podían ser afrontadas en el nivel de la elaboración técnica, pero otras debían permanecer abiertas y, en todo caso, sometidas al debate público. La conclusión de este trabajo fue una propuesta de un sistema de indicadores sociales e índices sintéticos, transparentes y abiertos a la intervención activa de los usuarios.

En una segunda etapa de elaboración se ha contado con el apoyo del Centro de Investigación para la Paz, que asumió el compromiso de iniciar un proyecto dotado de continuidad, que llevará a la actualización periódica de las bases de datos que conforman este sistema de indicadores. La coordinación de esfuerzos se ha ampliado a Traficantes de Sueños para la coedición del presente libro, que se difunde bajo la modalidad de *creative commons*.

ANTECEDENTES

A lo largo del siglo XX la mayoría de las sociedades occidentales han formulado sus valoraciones globales de progreso a partir de la evolución del Producto Interior Bruto (PIB), completado con algunos otros indicadores como la inflación, la tasa de desempleo o —más recientemente— los índices bursátiles. Pero en la literatura económica no todo es consenso acerca de este criterio para medir la evolución de las sociedades. Existen distintas aportaciones que centran su atención en los aspectos sociales y medioambientales frente a los puramente económicos (reducidos sólo a lo que es mensurable mercantilmente). «Corregir o completar la contabilidad nacional

Carpintero (economistas), Clotilde Vázquez (Hospital Ramón y Cajal), Antonio María de Prada (abogado) e Isidro López (Observatorio de la Sostenibilidad en España).

teniendo en cuenta los impactos ecológicos y el bienestar social es una tarea difícil pero posible. Conviene recordar que la contabilidad nacional se estableció al término de la Segunda Guerra Mundial sobre la base de criterios contables adaptados al contexto sociopolítico de aquella época pero que no son inmutables. Sesenta años después, algunos de ellos se podrían considerar desbordados por los cambios históricos, por ejemplo el consumo de recursos naturales no renovables, una cuestión aparentemente secundaria en 1945 pero que en el siglo XXI ya no se puede ignorar³».

A partir de estas críticas se han desarrollado distintas propuestas de indicadores, unas veces como complemento y otras como alternativa a los habitualmente utilizados.

Quizás un elemento común a estas propuestas es su resistencia a considerarse instrumentos neutrales, en la medida en que «definir la calidad de vida no resulta sencillo, debido a que su estudio se lleva a cabo desde muy diferentes posturas epistemológicas y metodológicas, lo que da lugar a concepciones teóricas muy diferentes y a sistemas de indicadores diversos⁴». No se trata de renunciar al rigor metodológico en la elaboración de los indicadores y balances sociales, sino de reconocer desde el principio que se está optando por una determinada concepción de lo que es «el bienestar» colectivo. Y ésta no es nunca una mera operación técnica, sino el resultado de una opción valorativa. Por lo tanto, la legitimidad de tales indicadores dependerá de su congruencia con las convenciones sociales acerca de lo que se considera progreso o retroceso. Y éstas, a su vez, son el resultado, históricamente cambiante, del juego de preferencias de los actores sociales. Por lo tanto, para que la opción valorativa no sea una mera imposición de un grupo cerrado de expertos, o de ciertos ámbitos institucionales, la propuesta metodológica será tanto más adecuada en la medida en que mayor sea su transparencia (en cuanto a sus valores y sus formas de elaboración técnica) y también en que exista la posibilidad de elaborar variantes más allá de la

³ I. CASSIERS y C. DELAIN, «La croissance ne fait pas le bonheur: les économistes le savent-ils», *Regards Économiques*, núm. 38, 2006, p. 11.

⁴ M. J. SASTRE y otros, *Indicadores de calidad de vida*, CIS, Madrid, 2003, p. 12.

misma, más allá del círculo de sus autores inmediatos (por ejemplo, facilitando los datos de base y los criterios de ponderación utilizados, con el fin de que puedan ser reelaborados por otros). En definitiva, un sistema de indicadores debiera reflejar no sólo los problemas sociales que estudia sino también la dinámica y el debate social en torno a los propios indicadores.

CARACTERÍSTICAS DE DIVERSOS MODELOS

A lo largo de las últimas décadas se han desarrollado diversas propuestas, en distintos países, con el fin de abordar esta situación. La revisión y sistematización de las mismas permite agruparlas en cuatro tipos principales; a continuación describimos sus principales características.

1. Entre las diferentes propuestas que se han ensayado para corregir los indicadores tradicionales de la contabilidad nacional, destacan las que se basan en la *monetarización de variables* con el fin de formular correcciones del PIB, agregándole dimensiones hasta ahora no contempladas. La idea general es elaborar una contabilidad nacional enriquecida o corregida mediante la toma en consideración de variables actualmente no consideradas en el cálculo de riqueza económica. A partir del debate generado por estas propuestas pueden distinguirse tres posiciones principales⁵: la primera considera que no es necesario modificar el método central de contabilidad nacional, ni los grandes agregados resultantes, aceptando si acaso las aportaciones de las llamadas «cuentas satélites»; una segunda posición cree que el PIB puede ser corregido, incorporando una definición más amplia de riqueza económica, para lo que es preciso monetarizar esas «otras formas de riqueza»; en tercer lugar, además de corregir y mejorar el PIB, algunos autores consideran que se pueden introducir indicadores no monetarios de progreso social (por ejemplo, de desigualdad económica, de capital humano, de inseguridad económica, etc.).

⁵ Véase al respecto, J. GADREY y F. JANY-CATRICE, *Les indicateurs de richesse et de développement. Un bilan international en vue d'une initiative française*, Informe de investigación, Misión de Animation de la Recherche, París, 2003.

El PIB al uso se basa en criterios de utilidad, al margen de consideraciones morales, contabilizando todo aquello que tiene valor monetario, independientemente de sus efectos sobre el bienestar de la sociedad. En cambio, las propuestas aquí analizadas parten de una cierta definición de «riqueza social» ligada al desarrollo de determinadas condiciones de vida. Desde estos presupuestos se hace necesario eliminar algunos conceptos de la actual contabilidad nacional e incluir otros nuevos.

Este tipo de desarrollos tiene ventajas e inconvenientes. Entre las primeras destaca la visibilidad que otorgan a importantes magnitudes que generalmente no son tomadas en cuenta, así como la posibilidad de comparar, gracias a la «traducción» a valores monetarios corrientes, variables que habitualmente aparecen como de orden distinto e inconmensurable (por ejemplo, podemos comparar las aportaciones del trabajo doméstico con las del trabajo mercantil, etc.). Sin embargo, hasta la fecha no existe un método consensuado para atribuir valor monetario a variables que «no están en el mercado»; además (arguyen algunos) la transformación de todo lo que «cuenta socialmente a términos monetarios implica fomentar un triunfo simbólico de lo mercantil sobre el resto de dimensiones de la vida social. Por otra parte, la complejidad del procedimiento de cálculo inherente a esta propuesta introduce el riesgo de que grupos de expertos reducidos monopolicen los análisis, hurtándolos a los actores sociales y a sus plurales preferencias.

2. Una segunda línea de propuestas se basa en la elaboración de *índices ponderados a partir de variables no monetarizadas*. En este caso no se toma como referencia el PIB sino que se utiliza un conjunto de indicadores que son combinados y ponderados (otorgando determinado «peso» a cada uno) para elaborar índices que sintetizan toda la información. La mayoría de estas propuestas intentan valorar cuestiones de tipo «humano y social», como el bienestar social, la calidad de vida, el desarrollo humano, la salud social o el capital social. Tras este común denominador existe una amplia diversidad de aproximaciones metodológicas y de concepciones sociales subyacentes.

3. Otras propuestas se sitúan a medio camino entre las dos tipos anteriores, combinan así el uso de variables monetarizadas no incluidas en el PIB con otras de carácter no monetario.

4. Un último tipo son los *balances sociales*, que recogen y presentan múltiples indicadores socioeconómicos, ambientales, etc., a partir de fuentes diversas, que pueden contener datos «objetivos» o «subjetivos» (éstos producidos mediante encuestas de opinión) o una combinación de ambos pero no construyen índices sintéticos. La producción de materiales en este ámbito es la más numerosa, por lo que citaremos sólo algunos ejemplos significativos de ámbito trasnacional, aunque existen otros muchos referidos a un solo país.

En España los informes sociales se iniciaron en la década de 1970 del siglo pasado a partir de los trabajos impulsados por la Fundación FOESSA. Tras ese periodo inicial, en el que se disponía de escasas fuentes estadísticas de carácter oficial, se produjo un florecimiento de este tipo de aproximaciones, aunque no se consolidó con la aparición de balances o informes periódicos. Sin embargo, en la actualidad, y retomando en parte el movimiento que se ha desarrollado a nivel internacional, existen varias iniciativas en marcha.

En general, ha habido poco desarrollo de la línea de la monetarización de variables sociales con el fin de elaborar indicadores de bienestar que complementen o corrijan las cifras de la contabilidad nacional. En cambio, es frecuente el recurso a los balances sociales que no ofrecen índices cuantitativos sintéticos para resumir las principales tendencias sociales. Hasta la fecha sólo una de las propuestas existentes opta por esta última vía, presentando índices-resumen para ámbitos sociales específicos (salud, trabajo, educación, etc.).

El análisis de los distintos modelos de balance social existentes permite identificar las principales aportaciones e inconvenientes de cada uno de ellos.

TABLA 1. VENTAJAS E INCONVENIENTES DEL MODELO BASADO EN LAS CORRECCIONES DEL PIB SOBRE LA BASE DE LA MONETARIZACIÓN DE VARIABLES

VENTAJAS	INCONVENIENTES
Los índices sintéticos simplifican la información, haciéndola accesible a un público amplio. Permiten señalar de forma sencilla tendencias temporales y diferencias entre espacios (países, regiones, etc.).	Resultan polémicos los criterios para otorgar valor monetario a ciertas variables; se limitan a «aspectos económicos » del bienestar, con difícil inclusión de otras variables «sociales». Dificultades para desagregar la información en ámbitos inferiores al estatal.

TABLA 2. VENTAJAS E INCONVENIENTES DEL MODELO BASADO EN BALANCES SOCIALES SIN ÍNDICES-RESUMEN

VENTAJAS	INCONVENIENTES
Suelen tener visiones de conjunto explícitas que permiten ordenar y valorar la información presentada. Junto a los datos secundarios ofrecen criterios de valoración y balances analíticos.	Llegan sólo a un público entendido, capaz de enfrentarse a textos especializados y con cierto grado de complejidad.

TABLA 3. VENTAJAS E INCONVENIENTES DEL MODELO BASADO EN ÍNDICES PONDERADOS A PARTIR DE VARIABLES NO MONETARIZADAS

VENTAJAS	INCONVENIENTES
Comparten las ventajas de los «monetizados », pero incluyen además una serie de ámbitos sociales que aquéllos excluyen. Admiten la posibilidad de incluir indicadores «subjetivos» (percepciones y preferencias de los ciudadanos).	Los criterios para ponderar la importancia relativa de cada variable a la hora de construir índices sintéticos no son evidentes. Requieren una toma de decisiones que incluye elementos valorativos.

CARACTERÍSTICAS DE LA PROPUESTA DEL IOÉ

Criterios:

1. Selección de los ámbitos, dimensiones e indicadores sociales a partir de criterios analíticos y valorativos (no utilizar simplemente «lo que hay» en cuanto a indicadores).
2. Incluir variables «objetivas» y «subjetivas» (opinión de la población).
3. Asegurar una secuencia temporal suficiente para conocer la evolución de los temas abordados.

4. Centrar la información en el nivel estatal pero aportando, en lo posible, información de las comunidades autónomas y del contexto europeo.

5. Combinar la elaboración de índices sintéticos con las reflexiones generales y la interpretación contextual.

6. Permitir el acceso público a las bases de datos y a la operatoria utilizada para la construcción de índices, con el fin de que los usuarios puedan modificarlos en función de sus propios planteamientos.

A partir de estos criterios se ha trabajado en la selección de distintos ámbitos de estudio (once en total, que se describen más abajo). Para cada uno de ellos se realizó una búsqueda de fuentes estadísticas que fueran a) accesibles, b) fiables, y c) garanticen una continuidad temporal con el fin de reproducir nuestros análisis en el futuro. El número de indicadores finalmente utilizados en cada ámbito es variable en función de la información disponible.

Todos los indicadores seleccionados presentan *series temporales* que permiten analizar su evolución a lo largo de los años así como su eventual continuidad en futuros informes. El criterio ha sido conseguir información anual para el periodo 1994-2006, aunque para eso no siempre estaban disponibles todos los datos en el momento de cerrar la redacción del informe. En las series existen a veces lagunas que se han cubierto con estimaciones, basadas en diversos criterios (siempre expuestos y justificados en la base de datos). En los asuntos más importantes, se incorporan series históricas que permiten ubicar los procesos sociales en un lapso de tiempo más largo.

UN SISTEMA DE INDICADORES PARA ANALIZAR 11 ÁMBITOS Y 34 DIMENSIONES DE LO SOCIAL

Se han elegido once ámbitos de análisis, que tratan de abarcar las cuestiones sociales actualmente más significativas para evaluar las condiciones de vida de la población en España. En primer lugar, se incluyen dos áreas, trabajadas en casi todos los balances consultados, que se refieren más directamente a las

condiciones materiales de vida: *la renta/riqueza y el empleo/trabajo (que hemos denominado, sintéticamente, como «renta» y «empleo»)*. En segundo lugar, incluimos cuatro ámbitos que recogen importantes dimensiones del bienestar o calidad de vida que afectan más directamente a las personas: *la salud, la educación, la vivienda y la protección social* en situaciones de fragilidad (ancianidad, paro, exclusión, etc.). En tercer lugar, otros cuatro ámbitos que pretenden recoger condiciones importantes del bienestar o calidad de vida a nivel colectivo: el clima de paz y seguridad, incluyendo el funcionamiento de la justicia («seguridad y justicia»), el medio ambiente, la participación ciudadana y las relaciones internacionales. Este último ámbito representa una novedad en este tipo de balances sociales pero resulta necesario para valorar el papel jugado por España en el contexto de un mundo cada vez más globalizado e interdependiente.

En definitiva, la propuesta de evaluación social de España explora 11 ámbitos de la vida social, ofreciendo 45 índices sintéticos, elaborados a partir de los 180 indicadores seleccionados. Tales índices pretenden reflejar, en conjunto, la evolución de lo social en España; 34 de ellos se refieren a dimensiones específicas del bienestar o calidad de vida y 11 a ámbitos generales que recogen el resultado agregado de aquellas dimensiones. Los índices son los siguientes:

Ámbito 1: Renta y Patrimonio

1. Índice sintético de renta y patrimonio

1.1. Índice sintético de renta disponible

Indicadores:

1. Renta nacional disponible neta por habitante
2. Deuda de los hogares en relación a su renta disponible
3. Ahorro de los hogares en relación a su renta disponible
4. Valoración de la coyuntura económica
5. Valoración prospectiva (a 1 año) de la situación económica

1.2. Índice sintético de desigualdad de renta y patrimonio

Indicadores:

6. Desigualdad en la distribución de ingresos en España (Índice de Gini)
7. Desigualdad en la distribución de la renta por Comunidades Autónomas
8. Ratio entre el valor patrimonial de las acciones y otras participaciones empresariales y el PIB

9. Ratio entre el valor del patrimonio inmobiliario de los hogares y el PIB
10. Desigualdad entre los salarios
11. Opinión sobre la existencia de fraude fiscal
- 1.3. Índice sintético de pobreza

Indicadores:

12. Población en situación de pobreza severa
13. Población en riesgo de pobreza
14. Salario indirecto: gasto público en políticas sociales
15. Hogares que no pueden ahorrar
16. Hogares con dificultad para llegar a fin de mes

Ámbito 2: Empleo

2. Índice sintético de empleo

2.1. Índice sintético de acceso al empleo

Indicadores:

1. Tasa de actividad de la población adulta (16 y más años)
2. Tasa de paro de la población activa
3. Tasa de paro de los jóvenes (16-24 años)
4. Parados de larga duración (más de un año buscando empleo)
5. Hogares con todos los activos parados

2.2. Índice sintético de condiciones laborales

Indicadores:

6. Tasa de temporalidad de los asalariados
7. Tasa de temporalidad de los asalariados entre 30 y 49 años
8. Poder adquisitivo de los salarios
9. Diferencia entre las tasas anuales de evolución de la masa salarial y los activos financieros
10. Accidentes laborales con baja por cada 1000 ocupados
11. Enfermedades profesionales con baja por cada 100.000 ocupados

Ámbito 3: Salud

3. Índice sintético de salud

3.1. Índice sintético de mortalidad y esperanza de vida

Indicadores:

1. Tasa general de mortalidad
2. Muertes en accidente de tráfico
3. Muertes por otros accidentes y causas externas
4. Suicidios
5. Esperanza de vida al nacer

3.2. Índice sintético de morbilidad y hábitos saludables

Indicadores:

6. Autopercepción negativa del estado de salud (malo o muy malo)
7. Personas con hipertensión arterial
8. Personas con colesterol elevado
9. Personas con alergia
10. Personas con diabetes
11. Personas con enfermedades del corazón
12. Personas con asma, bronquitis crónica o enfisema pulmonar

13. Casos declarados de Sida
14. Población obesa
15. Altas hospitalarias por adicción a «drogas no legales»
16. Jóvenes de 14 a 18 años consumidores de cannabis
17. Jóvenes de 14 a 18 años consumidores de cocaína

3.3. Índice sintético de recursos sanitarios

Indicadores:

18. Gasto sanitario en relación con el PIB
19. Gasto sanitario público sobre gasto total en sanidad
20. Gasto farmacéutico por receta
21. Médicos colegiados
22. Camas hospitalarias
23. Valoración del sistema sanitario público

Ámbito 4: Educación

4. Índice sintético de educación

4.1. Índice sintético de nivel educativo de la población adulta

Indicadores:

1. Población entre 25 y 64 años sin estudios primarios
2. Población entre 25 y 64 años con estudios superiores terminados
3. Población entre 25 y 64 años que cursa estudios reglados

4.2. Índice sintético de resultados escolares

Indicadores:

4. Tasa del alumnado que a los 15 años ha repetido algún curso
5. Tasa de graduados en Bachillerato-COU
6. Abandono educativo temprano

4.3. Índice sintético de recursos educativos

Indicadores:

7. Gasto público en educación en relación al PIB
8. Gasto total medio (público y privado) por alumno en relación al PIB por habitante
9. Inversión pública y privada en Investigación y Desarrollo (I+D)
10. Tasa de alumnos becarios en todas las enseñanzas
11. Número de alumnos por profesor
12. Alumnado en centros de titularidad pública

Ámbito 5: Vivienda

5. Índice sintético de vivienda

5.1. Índice sintético de acceso a la vivienda

Indicadores:

1. Precio del metro cuadrado de vivienda libre
2. Cuota media de amortización de los créditos hipotecarios
3. Años de trabajo con un salario medio para pagar un piso medio (90m²)
4. Precio medio de los alquileres
5. Desahucios y otros procedimientos arrendaticios ingresados en los juzgados

5.2. Índice sintético de políticas de vivienda

Indicadores:

6. Viviendas protegidas sobre el total de construidas
7. Gasto público imputado al «acceso a la vivienda y fomento de la edificación»
8. Subvención pública de alquileres y de intereses por la compra de vivienda

Ámbito 6: Protección social

6. Índice sintético de protección social

6.1. Índice sintético de sistemas de pensiones

Indicadores:

1. Pensiones de jubilación y viudedad (contributivas, no contributivas y asistenciales) en relación a la población de 65 y más años
2. Proporción de pensiones contributivas en el conjunto de las pensiones
3. Tasa de incremento anual de la pensión contributiva media
4. Tasa de incremento anual de las pensiones no contributivas
5. Pensionistas que perciben por debajo de la Pensión Mínima de Jubilación

6.2. Índice sintético de prestaciones por desempleo

Indicadores:

6. Prestaciones contributivas por desempleo. Tasa de cobertura sobre el total de parados (EPA)
7. Prestaciones asistenciales por desempleo. Tasa de cobertura sobre el total de parados no cubiertos por prestaciones contributivas
8. Proporción de prestaciones contributivas sobre el total de prestaciones a las personas desempleadas
9. Beneficiarios de prestaciones de desempleo (contributivas y no contributivas) en relación al total de parados (EPA)
10. Tasa de incremento anual de la cuantía media de la prestación contributiva de desempleo

6.3. Índice sintético de servicios sociales

Indicadores:

11. Usuarios de servicios sociales
12. Personas con servicio público de ayuda a domicilio en relación a la población de 65 y más años
13. Plazas en residencias para personas mayores en relación a la población de 65 y más años
14. Proporción de plazas en residencias públicas en relación al total de plazas

6.4. Índice sintético de gasto público en protección social

Indicadores:

15. Proporción del PIB para gastos en protección social
16. Proporción del PIB para gastos en invalidez
17. Proporción del PIB para gastos en vejez
18. Proporción del PIB para gastos en familia-hijos
19. Proporción del PIB para gastos en desempleo
20. Proporción del PIB para atender la exclusión social

Ámbito 7: Seguridad y justicia

7. Índice sintético de seguridad y justicia

7.1. Índice sintético de situaciones de inseguridad

Indicadores:

1. Tasa de delincuencia (delitos conocidos por la policía)

2. Víctimas mortales de atentados terroristas
3. Tasa de litigiosidad (asuntos ingresados en los juzgados)
4. Quejas al Defensor del Pueblo
5. Extranjeros en situación irregular

7.2. Índice sintético de respuesta institucional

Indicadores:

6. Procesos judiciales pendientes (tasa de pendencia judicial)
7. Saturación de los juzgados (tasa de congestión judicial)
8. Reclusos por 10.000 habitantes
9. Proporción de reclusos preventivos (pendientes de juicio)

7.3. Índice sintético de opinión sobre las instituciones

Indicadores:

10. Índice de confianza en el Poder Judicial
11. Opinión de los usuarios sobre el conocimiento de su caso por parte del Juez
12. Índice de confianza en la Policía

Ámbito 8: Medio ambiente

8. Índice sintético de Medio ambiente

8.1. Índice sintético de aire y agua

Indicadores:

1. Emisión de gases de efecto invernadero
2. Protocolo de Kioto: distancia del objetivo fijado para España sobre emisión de gases de efecto invernadero
3. Transporte de viajeros por carretera
4. Transporte de mercancías por carretera
5. Contaminación procedente del transporte
6. Distribución de agua para abastecimiento público

8.2. Índice sintético de energía

Indicadores:

7. Consumo interior bruto de energía por habitante
8. Dependencia energética de España
9. Intensidad energética de España
10. Producción de energía renovable en España
11. Porcentaje de participación de las energías renovables en el consumo energético total

8.3. Índice sintético de residuos urbanos

Indicadores:

12. Generación de residuos urbanos por habitante
13. Tasa de reciclado de la materia orgánica de los residuos urbanos
14. Tasa de reciclado de papel-cartón
15. Tasa de reciclado de vidrio

8.4. Índice sintético de agricultura

Indicadores:

16. Superficie de agricultura ecológica
17. Consumo de fertilizantes
18. Consumo de productos fitosanitarios

8.5. Índice sintético de flora y fauna

Indicadores:

19. Superficie forestal incendiada
20. Estado de conservación de los bosques (defoliación de masas forestales)
21. Biodiversidad: número de especies amenazadas
22. Espacios naturales protegidos

Ámbito 9: Participación ciudadana

9. Índice sintético de participación ciudadana

9.1. Índice sintético de participación electoral

Indicadores:

1. Participación en las elecciones al Congreso de los Diputados
2. Participación en las elecciones a los Parlamentos de las Comunidades autónomas
3. Personas sin una opción partidaria definida en los sondeos electorales

9.2. Índice sintético de asociacionismo

Indicadores:

4. Asociaciones inscritas de ámbito estatal (todos los tipos)
5. Asociaciones inscritas de ámbito estatal con orientación cívico-política reivindicativa
6. Afiliación a sindicatos
7. Afiliación a partidos políticos

9.3. Índice sintético de confianza en las instituciones políticas

Indicadores:

8. Personas insatisfechas con el funcionamiento de la democracia en España
9. Personas que no confían en el Parlamento
10. Personas que no confían en los partidos políticos
11. Índice de valoración de la coyuntura política
12. Índice de prospectiva de la situación política a un año

Ámbito 10: Relaciones internacionales

10. Índice sintético de relaciones internacionales

10.1. Índice sintético de situación internacional

Indicadores:

1. Brecha económica Norte-Sur
2. Brecha ecológica Norte-Sur. Evolución relativa de emisiones de CO₂
3. Brecha ecológica Norte-Sur. Evolución absoluta de emisiones de CO₂
4. Deuda externa de los países de renta media y baja
5. Servicio de la deuda de los países de renta media y baja (% del PIB)
6. Peso del servicio anual de la deuda sobre el total de deuda pendiente
7. Ayuda Oficial al Desarrollo, como % del PIB de los países de renta media y baja
8. Ayuda Oficial al Desarrollo, como % del PIB de los países de renta alta
9. Remesas de migrantes internacionales recibidas por los países periféricos

10.2. Índice sintético de relación de España con otros países

Indicadores:

10. Diferencial de renta por persona entre España y los tres países con mayor número de inmigrantes (Marruecos, Ecuador y Rumanía)

11. Diferencial de renta por persona entre España y África Subsahariana
12. Brecha ecológica entre España y la media mundial de emisiones de Co2
13. Deuda externa contraída con el Estado español por parte de otros países (% del PIB)
14. Ingresos anuales del servicio de la deuda procedente de otros países (% del PIB)
15. Ayuda Oficial al Desarrollo por parte de España
16. Aportaciones privadas para cooperación internacional
17. Remesas de inmigrantes internacionales a sus países de origen

Ámbito 11: Igualdad de género

11. Índice sintético de igualdad de género

11.1. Índice sintético de actividad

Indicadores:

1. Tasa de actividad laboral de las mujeres (distancia de la media de ambos sexos)
2. Tasa de paro de las mujeres (ídem)
3. Tasa de paro de larga duración de las mujeres (ídem)
4. Tasa de temporalidad en el empleo de las mujeres (ídem)
5. Salario medio de las mujeres (ídem)
6. Mujeres empresarias con asalariados (ídem)
7. Mujeres en la dirección de empresas y de la administración pública (ídem)
8. Mujeres técnicas y profesionales científicas e intelectuales (ídem)
9. Proporción de mujeres en el Congreso de los Diputados
10. Proporción de mujeres en los Parlamentos de las Comunidades autónomas
11. Proporción de mujeres Alcaldesas en los Municipios españoles

11.2. Índice sintético de salud

Indicadores:

12. Esperanza de vida al nacer de las mujeres (distancia de la media de ambos sexos)
13. Mujeres que perciben su estado de salud como regular, malo o muy malo (ídem)
14. Mujeres que fuman tabaco (ídem)
15. Mujeres que consumen bebidas alcohólicas (ídem)
16. Mujeres jóvenes consumidoras de cannabis (ídem)
17. Mujeres jóvenes consumidoras de cocaína (ídem)
18. Interrupción voluntaria del embarazo

11.3. Índice sintético de formación

Indicadores:

19. Mujeres de 16 y más años sin estudios primarios (distancia de la media de ambos sexos)
20. Mujeres adultas con estudios superiores (ídem)
21. Mujeres que no han repetido curso al llegar a los 15 años (ídem)
22. Mujeres que han abandonado tempranamente la escuela (ídem)

11.4. Índice sintético de protección social

Indicadores:

23. Situación o riesgo de pobreza (distancia de la media de ambos sexos)
24. Abusos y agresiones sexuales contra mujeres
25. Pensión media de las mujeres (ídem)
26. Importe mensual medio de la pensión contributiva de viudedad en relación a la de jubilación
27. Prestación media de desempleo de las mujeres en paro (distancia de la media de ambos sexos)

SELECCIÓN Y CONTRASTE DE UN SISTEMA DE INDICADORES

Después de la exploración previa a nivel internacional y nacional, el trabajo desarrollado ha cubierto fundamentalmente tres etapas: 1) la exploración documental y estadística de los ámbitos de análisis seleccionados; 2) la realización de una encuesta telefónica a una muestra de 2.020 personas; y 3) la construcción de índices sintéticos a partir de los indicadores recogidos.

La primera etapa —la exploración documental y estadística— consistió en una búsqueda sistemática para identificar y recoger indicadores precisos, con la intención de cubrir las principales dimensiones implicadas en cada ámbito. Esto exigió con frecuencia visitas a los centros de documentación y consultas a los técnicos que habían elaborado la información, así como peticiones a medida de lo que se necesitaba. La exploración se ha llevado a cabo por oleadas, ya que unas informaciones llevaban a otras hasta conseguir saturar el campo (nunca plenamente) y elaborar las series de base de cada indicador. En la presentación de los 180 indicadores definitivos, se indica la fuente y casi siempre su página de Internet (con acceso directo desde la versión electrónica de nuestra base de datos). Esta etapa, que ha requerido un importante trabajo en equipo⁶ a lo largo de un año, ha supuesto entrar en relación con más de 50 centros de información y documentación, públicos y privados, de España y de otros países. Como referencia, se indican a continuación aquellos de los que se han obtenido más indicadores:

- Instituto Nacional de Estadística (41 indicadores).
- Eurostat (24).
- Ministerio de Sanidad y Consumo (22).
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (16).
- Centro de Investigaciones Sociológicas (14).
- Banco Mundial (12).
- Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (11).
- Banco Público de Indicadores de Medio Ambiente (10).
- Ministerio del Interior (9).
- Instituto Nacional de Seguridad Social (8).
- Agencia Estatal de Administración Tributaria (8).
- Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (5).
- Consejo General del Poder Judicial (5).

⁶ En esta etapa han colaborado Emma Mateos y Cristino Barroso.

- Worldwatch (5).
- Plan Nacional sobre Drogas (4).
- Banco de España (4).
- Ministerio de la Vivienda (3).
- Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (3).
- Ministerio de Economía y Hacienda (3).
- Instituto de la Mujer (3).
- Observatorio de la Deuda en la Globalización (3).

Los indicadores detectados para cada ámbito fueron objeto de una selección rigurosa a partir de los siguientes criterios:

1) Que reflejaran adecuadamente la dimensión que se quería cubrir, dejando siempre claro el sentido positivo o negativo, desde el punto de vista social, de la serie estadística recogida en el indicador. *Ejemplo: el precio del metro cuadrado de vivienda libre para la dimensión «acceso a la vivienda» = a más precio, menos acceso a la vivienda; por lo tanto, cifra mejor: la más baja.*

2) Que dispusieran de una serie temporal consistente para el periodo 1994-2006 y una previsible continuidad futura. *Ejemplo: la tasa de temporalidad en los contratos de trabajo para la dimensión «condiciones laborales».* A veces el indicador es importante y no existe información para todos los años; en estos casos se realizan estimaciones para los años intermedios, sea utilizando criterios de continuidad o de interpolación, explicando siempre el sistema elegido. *Ejemplo: la tasa de jóvenes de 14 a 18 años fumadores de cannabis, elaborada bianualmente por el Plan Nacional sobre Drogas desde 1994, para la dimensión «morbilidad y hábitos saludables» = los años intermedios se estiman por interpolación entre el año anterior y el posterior.* En otros casos, la serie contiene rupturas metodológicas que impiden comparar los resultados de unos años con otros, en cuyo caso, además de hacerlo constar (en la tabla y en el gráfico), si la ruptura es importante, se inicia una nueva serie en el año de la ruptura estableciendo como base el dato del año anterior. *Ejemplo: la tasa de desahucios de viviendas en alquiler, cuyo criterio clasificatorio cambió en 2001 a raíz de la nueva Ley de Enjuiciamiento Civil, para la dimensión «acceso a la vivienda» (el número de desahucios y otros procedimientos arrendaticios se redujo un 25% debido a los nuevos criterios, por lo que la nueva serie de 2001*

a 2004 toma como base la tasa de 3,6% de viviendas en alquiler desahuciadas en el año 2000, último de la serie anterior).

3) Que no fueran redundantes con otro indicador ya seleccionado, si bien en algunas ocasiones se pueden escoger varios indicadores que representan distintos aspectos o matices de la misma cuestión (en cuyo caso se pondera conjuntamente, repartiendo el peso entre ellos). *Ejemplo: el gasto público en educación en relación al PIB y el gasto medio por alumno (público y privado) en relación al PIB por habitante, que permiten captar matizadamente la inversión española en educación dentro de la dimensión «recursos educativos».*

4) Que los datos brutos de la fuente de origen se pudieran convertir en datos relativizados a fin de asegurar la comparación y la continuidad de las series. *Ejemplo: la diferencia de renta entre los 40 países más ricos y más pobres, para la dimensión «situación internacional», ha requerido utilizar datos de renta por persona con una moneda común de referencia (el dólar), en paridad de poder adquisitivo y en valores constantes con referencia a un año determinado (en este caso el 2000).*

La segunda etapa consistió en aplicar una encuesta telefónica representativa de la población adulta del país, con dos fines: completar algunas cuestiones de opinión que no aparecen en los indicadores disponibles y conocer la importancia que otorga la población a cada uno de los once ámbitos seleccionados para medir el bienestar y calidad de vida. La muestra fue de 2.020 personas de 16 y más años, con distribución proporcional por Comunidades Autónomas, hábitat rural/urbano, sexo y grupos de edad. La aplicación de la encuesta, que tuvo lugar en los meses de marzo y abril de 2006, corrió a cargo de *Training Consulting*, bajo la supervisión de Colectivo IOÉ.

En la tercera etapa, una vez completadas las series de base (180 indicadores), consistió en la elaboración de índices sintéticos; se trata de combinar varios indicadores para establecer valores agregados que permitan una visión de conjunto de una determinada cuestión y su evolución en el tiempo. En este

caso, el procedimiento seguido ha sido objeto de varias pruebas y contrastes de opinión con especialistas, hasta decidir la fórmula definitivamente adoptada.

La operatoria utilizada ha sido la siguiente:

- En un primer momento, cada serie de base (por ejemplo la tasa de temporalidad de los asalariados) es normalizada, remitiéndola a una escala de 0 a 10. Se da una nota «0» al valor *peor* de la serie y una nota «10» al *mejor*. Al resto de valores de la serie se le adjudican valores en la escala de «0» a «10» aplicando una regla de tres simple a partir de la escala de la serie de base (intervalo entre el valor mejor y el peor de la serie).

Fórmula para normalizar las series de base:

$$\frac{(+\text{Valor actual de la serie de base} - \text{valor } \textit{peor} \text{ de la serie de base}) \times \text{Intervalo normalizado [o sea, 10]}}{\text{Intervalo de la serie de base [o sea, valor mejor de la serie de base} - \text{valor } \textit{peor} \text{ de la serie de base]}}$$

Ejemplo práctico: Tasa de temporalidad de los asalariados (Indicador núm. 6 del ámbito empleo)

Valor a normalizar: 34,5 (del año 1994)
 Valor *mejor* de la serie de base: 31,8 (del año 2003)
 Valor *peor* de la serie de base: 34,6 (del año 1995)
 Intervalo de la serie de base (+31,8-34,6 = -2,8)
 Fórmula a aplicar:
 $[(+34,5 - 34,6) \times 10] / -2,8 = 0,2$

- En un segundo momento, se procede a la *agregación de los indicadores normalizados* para una dimensión concreta. Por ejemplo «condiciones laborales» (que incluye 6 indicadores, entre ellos la tasa de temporalidad de los asalariados), otorgando a cada uno de estos indicadores un *peso determinado* (ponderación) cuya suma tiene que ser 10 (ya que el resultado se obtiene en la escala 0-10).

Fórmula para agregar indicadores normalizados (Dimensión «condiciones laborales»)

$$\frac{[(\text{Valor normalizado del Indicador 1} \times \text{peso otorgado}) + (\text{Valor normalizado del Indicador 2} \times \text{peso otorgado}) + (\text{Valor normalizado del Indicador 3} \times \text{peso otorgado}) + (\text{Valor normalizado del Indicador 4} \times \text{peso otorgado}) + (\text{Valor normalizado del Indicador 5} \times \text{peso otorgado}) + (\text{Valor normalizado del Indicador 6} \times \text{peso otorgado})]}{10}$$

Fórmula aplicada para el año 1994:

$$[(0,2 \times 2) + (9,9 \times 1,5) + (0,0 \times 2) + (4,6 \times 1,5) + (10,0 \times 1,5) + (10,0 \times 1,5)] / 10 = 5,2$$

- En un tercer momento, se procede a la *agregación de los índices sintéticos* de cada dimensión (en el caso del ámbito «empleo» son dos dimensiones: acceso al empleo y condiciones laborales), otorgando a cada una de ellas un peso determinado (utilizando la misma mecánica que en el paso anterior). El gráfico resultante presenta tendencias específicas que se pueden explicar atendiendo a la incidencia de cada dimensión y, dentro de cada dimensión, de los indicadores que lo sustentan.

- En un cuarto momento, sería posible agregar los resultados de todos los ámbitos para *obtener una visión de conjunto de la evolución de la calidad de vida* en la última década. Sin embargo, la agregación estadística a este nivel recoge elementos tan heterogéneos (e insuficientes, por otro lado) que se ha preferido no realizar, aportando en cambio comentarios generales a partir de la relación entre los índices de ámbitos y dimensiones concretas, que delimitan claramente su objeto. En esto coincide el IOË con el *Anuario Social de España*, elaborado por La Caixa que en 2004 renunció a elaborar un «índice agregado de bienestar social», pero manteniendo los índices sintéticos de doce dimensiones, en su caso a partir de una selección de 121 indicadores.

La principal *ventaja* del procedimiento escogido para elaborar índices sintéticos es su gran sensibilidad a las variaciones que se producen a lo largo del tiempo, al polarizar siempre entre «0» y «10» las diferencias existentes entre el dato mejor y el peor. Sirve, por lo tanto, para conocer la tendencia, es decir, si un determinado asunto va a mejor o a peor, y qué oscilaciones ha tenido a lo largo de un periodo. Pero tiene *dos inconvenientes*: el resultado de la normalización dará lugar a que las variaciones existentes, cuando son muy pequeñas, aparezcan como grandes diferencias (siempre habrá un dato «muy malo» y otro «muy bueno»); por otra parte, al combinar varios indicadores para elaborar un índice sintético, cada uno de ellos quedará homogeneizado (de «0» a «10»), sin tener en cuenta que los datos de base pueden ser mayoritariamente positivos, negativos o intermedios. Por ejemplo, el indicador tasa de temporalidad de los asalariados presenta a lo largo de la última década valores

siempre muy negativos, que van del 31,8% en 2003 al 34,6% en 1995, de manera que el dato menos negativo, correspondiente a 2003 obtendrá un «10» en la escala normalizada, influyendo al alza de ese año en el índice agregado de la dimensión «condiciones de trabajo».

En las pruebas hechas para decidir el procedimiento, el IOÉ ensayó otros métodos que trataban de evitar los inconvenientes anteriores pero se encontraron con nuevas dificultades y/o problemas de aplicación. En todo caso, *los índices utilizados son útiles para detectar tendencias, pero deben ser interpretados con cautela, teniendo siempre como referencia los indicadores de base y ofreciendo cuando se pueda marcos de referencia amplios (series históricas, posición de España en el contexto europeo e incluso teorías explicativas de los fenómenos) que permitan valorar cualitativamente las tendencias coyunturales que ofrecen los datos.*