

Taller Internacional Cuentas Nacionales de Salud y Género 18 y 19 de Octubre 2001, Santiago de Chile
OPS/OMS - FONASA

EL CONCEPTO DE CUENTA SATÉLITE Y LA GENERACIÓN DE NORMAS Y ORIENTACIONES POR LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES

Marcelo Ortúzar Ruiz

Jefe de Cuentas Nacionales

División de Estadísticas

CEPAL

EL CONCEPTO DE CUENTA SATÉLITE Y LA GENERACIÓN DE NORMAS Y ORIENTACIONES POR LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES

Marcelo Ortúzar Ruiz
Jefe de Cuentas Nacionales
División de Estadísticas
CEPAL

En esta oportunidad me parece necesario destacar dos temas importantes, el primero dice relación con el concepto de Cuenta Satélite y el segundo tema es cómo los organismos internacionales vienen generando las normas y orientaciones para elaborar y mejorar los actuales sistemas de información, manuales, y los clasificadores o nomenclaturas, etc.

CONCEPTO DE CUENTA SATÉLITE

Creo necesario mencionar que después de 25 años de utilización el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) 1968 fue revisado y su resultado fue la versión de 1993, conociéndose como SCN 1993. Este fue un esfuerzo donde se movilizaron como nunca antes un grupo extenso de expertos en las diferentes materias. Fue un esfuerzo interinstitucional en el cual participaron las Naciones Unidas, el Banco Mundial, la OECD, EUROSTAT y el FMI.

El SCN permite elaborar las cuentas que miden la actividad económica en su conjunto, a través de la medición del Producto Interno Bruto. Pero no se limita a medir este agregado tan comúnmente utilizado sino que además mide un conjunto muy amplio de variables que dan cuenta de la actividad de la producción, el ingreso generado por la actividad productiva, cómo se distribuye ese ingreso en los diferentes propietarios de los factores productivos, en qué gastan los consumidores intermedios y finales, cuánto de la producción se exporta, cuánto se requiere importar, etc. Una vez determinado el ingreso, cuánto es lo que después de consumir y transferir a otras unidades queda disponible para el ahorro y cómo se utiliza ese ahorro, y en qué instrumentos financieros queda invertido.

Para efectuar estas mediciones, las normas internacionales o el SCN 1993, nos ofrecen una forma de organizar la información pudiendo identificar unidades de observación como los establecimientos e industrias por un lado y empresas y sectores institucionales por otro.

Lo mencionado con anterioridad es lo que se denomina el marco central de las Cuentas Nacionales. Hasta acá este esquema en general no modifica sustancialmente el marco del SCN 1968 y sus adiciones y complementos posteriores al año de su divulgación, sin embargo, teniendo presente los estudios que sobre determinados temas se emprendieron en este período como por ejemplo los estudios de los hogares, el medio ambiente, el turismo, la educación, la salud, el sector público, etc., se consideró necesario aprovechar el concepto de cuenta satélite para complementar este marco central.

El marco central del SCN presenta varias características que le otorgan las ventajas de una estructura contable integrada. Es exhaustivo y consistente dentro de la frontera de las actividades económicas que abarca; esto significa que cada unidad, transacción, producto y finalidad tiene un lugar, y sólo uno, en las clasificaciones y cuentas del Sistema. Además, el conjunto de conceptos adoptado por el Sistema es totalmente coherente.

La contrapartida de estas ventajas son ciertas limitaciones respecto a la información que puede incluirse directamente en el marco central. El marco central puede utilizarse de manera flexible, según se explica en el SCN 1993 (capítulo XIX), para prestar una mayor o menor atención a aspectos específicos de la vida económica, como el sector público, los hogares o la inflación elevada. Sin embargo, el margen de flexibilidad tolerado por el marco conceptual central no permite cubrir simultáneamente enfoques contrapuestos.

Según se señala en varios capítulos del SCN no se pretende que sus categorías y conceptos sean en todos los casos los únicos correctos. Exigencias adicionales o diferentes obligan al desarrollo de categorías y conceptos complementarios o alternativos.

Las cuentas o sistemas satélite subrayan generalmente la necesidad de ampliar la capacidad analítica de la contabilidad nacional a determinadas áreas de interés social de una manera flexible y sin sobrecargar o distorsionar el sistema central. Normalmente, las cuentas o sistemas satélite permiten:

- a) proporcionar información adicional, de carácter funcional o de entrecruzamientos sectoriales, sobre determinados aspectos sociales;
- b) utilizar conceptos complementarios o alternativos, incluida la utilización de clasificaciones y marcos contables complementarios y alternativos, cuando se necesita introducir dimensiones adicionales en el marco conceptual de las cuentas nacionales;
- c) ampliar la cobertura de los costos y beneficios de las actividades humanas;
- d) ampliar el análisis de los datos mediante indicadores y agregados pertinentes;
- e) vincular las fuentes y el análisis de datos físicos con el sistema contable monetario.

Estas características, aun en forma resumida, ponen de manifiesto funciones importantes del análisis y cuentas satélite. Por una parte, las cuentas satélite están relacionadas con el marco central de las cuentas nacionales y a través de ellas con el cuerpo principal de las estadísticas económicas integradas. Por otra, al referirse más específicamente a un campo o tema dados, también están relacionadas con el sistema de información específico de ese campo o tema. Asimismo, exigen una mejor integración de los datos monetarios y físicos y, dado que preservan su estrecha conexión con las cuentas centrales, facilitan el análisis de campos específicos en el contexto de las cuentas y el análisis macroeconómicos. Las cuentas satélite pueden, además, ayudar en varios campos a conectar entre sí los análisis de algunos de ellos; por consiguiente,

pueden representar un doble papel, como herramientas de análisis y como instrumentos de coordinación estadística.

Cambios en los principales agregados presentados en el marco central

Algunos de los análisis complementarios o alternativos mencionados pueden modificar, directa o indirectamente, los principales agregados tal como se muestran en el marco central. Ejemplos de modificaciones directas son el aumento de la producción, valor agregado y consumo final cuando los servicios producidos internamente en los hogares se incluyen en la frontera de la producción, o el aumento de la formación de capital fijo si se considera el capital humano como un activo económico. Otros agregados experimentan modificaciones indirectas: el ahorro en este último caso, el ingreso disponible en el primero.

En general, pueden distinguirse dos tipos de análisis satélite en su relación con el marco central del SCN. Uno de ellos implica cierta reordenación de las clasificaciones centrales y la introducción de elementos complementarios que difieren del marco central conceptual (como la identificación de la producción de actividades auxiliares), sin que diverjan sustancialmente de los conceptos sobre los que éste se construye. Estas configuraciones no están basadas ni destacan conceptos alternativos, aun cuando utilizan algunos de manera complementaria. Este primer tipo de análisis abarca en su mayor parte las cuentas específicas de determinados campos, como los gastos en enseñanza, turismo y protección del medio ambiente. La introducción de su contenido en el marco central podría sobrecargarlo y no sería totalmente posible; al hacerlo en un marco contable específico, satélite, se incorporan márgenes adicionales de flexibilidad.

El segundo tipo de análisis satélite se basa sustancialmente en conceptos alternativos a los aplicados en el SCN. Puede introducirse una frontera de la producción diferente o conceptos ampliados de consumo y formación de capital, o ampliar el ámbito de los activos, o alterar la frontera entre fenómenos económicos y fenómenos naturales, en el sentido que los cubre el marco central, o situar los vínculos entre el ingreso y la riqueza en el contexto de un concepto más amplio de la riqueza que incluya los activos naturales, etc. Generalmente se utiliza varios conceptos alternativos al mismo tiempo. Este segundo tipo de análisis puede implicar, lo mismo que el primero, cambios de las definiciones o clasificaciones, pero en él se insiste más en los conceptos alternativos. La utilización de estos conceptos alternativos puede dar lugar a agregados parciales complementarios cuya finalidad es complementar el sistema central. Asimismo, se han realizado diversos intentos con el fin de incluirlos, en parte o en su totalidad.

El segundo tipo de investigación es evidentemente más controvertido que el primero, pero es importante. Permite ampliar los trabajos de cuentas nacionales más allá de lo que se incluye, o quizá puede incluirse, en el sistema central del SCN. Ofrece resultados útiles para el análisis económico y experimenta con nuevos conceptos y metodologías, naturalmente con un margen de libertad mucho mayor que el de los trabajos habituales de cuentas nacionales. Este trabajo de investigación puede influir en el desarrollo de las propias cuentas nacionales centrales; el Sistema no hace recomendaciones normalizadas sobre este tipo de trabajo que por definición debe mantenerse abierto.

A modo de conclusión de esta primera parte es que hoy día disponemos de un sistema flexible de cuentas nacionales que permite integrar en ellas cuentas satélites. Tenemos la posibilidad en esa modalidad de modificar conceptos y agregados finales que difieren con el marco central pero que son útiles para nuestro análisis particular.

GENERACIÓN DE NORMAS Y ORIENTACIONES

El segundo tema que quisiera abordar es comentar los mecanismos de generación y modificación de las normas internacionales que dicen relación con los sistemas estadísticos.

Demás está señalar la necesidad de contar con normas internacionales, la importancia que todos entendamos, por ejemplo, que el Producto Interno Bruto no es igual a la demanda, ni que es igual a la producción de una economía en un determinado período. Estamos de acuerdo en que debemos disponer de normas que sean de general aceptación.

Para ello se dispone lo que podríamos llamar un sistema estadístico mundial y que lo podemos visualizar como una red en que los nodos de la red del sistema comprenden tradicionalmente las ONE, las Oficinas de Estadísticas de los Organismos Internacionales. La espina dorsal del sistema son las 189 ONE's de los 189 países miembros de las NU. No menos importantes son los Bancos Centrales, las ONG y los representantes del Sector Privado. Dentro de la red más amplia existen dos subredes, la primera incluye las ONE's mientras que la segunda reúne a los Organismos Internacionales y a las demás instituciones mencionadas.

El resultado exitoso de la experiencia de la revisión del SCN 1993, que fue relativamente descentralizada, dio origen a un conjunto de grupos de trabajos y otros se organizaron con posterioridad. Algunos de ellos han adoptado nombre de ciudades que trabajan a petición de la Comisión de Estadística de Naciones Unidas en investigar un determinado tema.

A veces la Comisión de Estadística de Naciones Unidas solicita a una institución en particular que investigue un determinado tema y de como resultado un borrador de futuras normas de aceptación universal. Otros grupos pueden elaborar un insumo para que en el futuro se integre con los resultados de otro grupo que pueda transformarse en norma posteriormente.

En estos grupos participan expertos a título personal, instituciones nacionales de estadísticas, universidades, organismos internacionales, etc., siendo su composición muy variada.

Al difundirse las nuevas normas de Cuentas Nacionales de 1993, quedaron temas definidos como pendientes y es más, se concibe el SCN 1993 como un conjunto de orientaciones que pueden ser enriquecidas en forma permanente, hoy por lo tanto no es necesario esperar el uso de estas normas por 25 años como sucedió con la versión del 68 para que sean actualizadas o modificadas.

Una de las áreas donde se ha seguido trabajando es el caso de las cuentas satélites (turismo, ambiental, hogares, entre otras), podemos también mencionar otras áreas como las cuentas trimestrales, las cuentas regionales, la revisión de clasificadores (como resultado de la experiencia que ha significado su adopción por diferentes instituciones de estadística nacionales e internacionales).

No podría finalizar esta segunda parte sin dejar de mencionar el Grupo de Trabajo Intersecretaría de Cuentas Nacionales que tiene la responsabilidad de gerenciar el proceso de revisión de normas y la Comisión de Estadística de Naciones Unidas que es el órgano principal que aprueba la revisión de las normas, aprueba nuevas normas, por ejemplo los sistemas satélites del turismo, las cuentas trimestrales, Medio Ambiente etc.