

## Prólogo

Rodrigo de Rato y Figaredo

Vicepresidente Primero del Gobierno y Ministro de Economía

El Instituto Nacional de Estadística, con este libro que repasa los cambios de la sociedad española en los 25 años de la etapa constitucional, suma un nuevo esfuerzo a sus habituales análisis de indicadores sociales, panorámicas sociales y otras publicaciones que intentan transmitir a amplios públicos las conclusiones más importantes que se derivan de la información estadística.

Es reconfortante que esta institución, que tradicionalmente viene demostrando la independencia que es consustancial con la investigación estadística, aporte a las múltiples publicaciones que van a aparecer con motivo del aniversario de la Constitución su propia visión de lo acontecido en este apasionante periodo histórico, y que lo haya intentado hacer desprendiéndose de esa terminología científica, tan necesaria para el rigor, pero que dificulta su comprensión a quienes no estén avezados en los conceptos estadísticos.

Quizás uno de los mayores aciertos del presente libro esté en no haberse limitado al análisis del período que separa los años 1978 del 2003 y haber dedicado, aunque con la obligada limitación de espacio, una parte de cada capítulo a la situación preconstitucional, a veces remontándose a principios del pasado siglo, como en el capítulo sobre el



derecho a la educación, materia que, por los bajos niveles de estudios y el problema del analfabetismo, supuso históricamente un freno al progreso de nuestra sociedad.

Esta perspectiva histórica, tan habitual por otra parte en quienes, como es el caso de los estadísticos, están habituados a trabajar con series, no sólo consigue realzar los logros de la sociedad española en los últimos 25 años sino que, además de ello, tiene la virtud de explicar mucho de lo ocurrido en este periodo, en el que se han superado situaciones de aislamiento económico, proteccionismo industrial y múltiples factores que no podían sostenerse con la apertura de la economía española, consiguiendo no sin los lógicos traumas un país irreconocible en muchos aspectos, como el de su nueva configuración territorial, la inversión en el sentido histórico de nuestro saldo migratorio o la mejora en las condiciones de vida de la población, no sólo en la manifestación económica de la renta y el consumo sino en los campos de la salud, la enseñanza, el turismo y el desarrollo cultural.

Sólo me queda señalar que, como también es obligación de los estadísticos, en este libro se señalan los retos pendientes de la sociedad española. Pero lo cierto es que, de la lectura del impresionante camino que se ha recorrido se deriva la reconfortante sensación de que la sociedad española será capaz de superar sobradamente los nuevos objetivos que hay que seguir afrontando con decisión y esperanza en el futuro.

## Presentación

Carmen Alcaide Guindo

Presidenta del INE

Analizar, bajo un aspecto estadístico, lo ocurrido en España durante los 25 años de vigencia de la Constitución, y hacerlo de un modo asequible para todo tipo de públicos, no es una tarea fácil. En cierto grado, el análisis de datos requiere un lenguaje técnico y la utilización de medidas que no son de conocimiento general. Además, la objetividad que debe caracterizar a un análisis estadístico de datos exige introducir en los comentarios precisiones sobre los conceptos utilizados y sobre la metodología que, inevitablemente, pueden distraer la atención del lector que, como es lógico, desearía una exposición clara y elocuente de los logros conseguidos en los 25 años de Constitución y del camino que todavía queda por recorrer.

A pesar de estas dificultades, vale la pena esforzarse en esta tarea de divulgación, porque sólo si somos capaces de enjuiciar con objetividad cómo ha evolucionado nuestra situación económica y social estaremos en disposición, por un lado, de afrontar el futuro sabiendo profundizar en aquellos aspectos donde se ha avanzado en el sentido deseado y, por otra parte, de corregir aquellos otros aspectos que se hayan separado de los objetivos que la sociedad española se planteó en su Constitución.

### El enfoque de esta publicación



La lectura de nuestra Carta Magna pone en evidencia, con absoluta claridad, las metas a cubrir en el terreno de las libertades, respeto de valores culturales e idiomáticos, asociación, no discriminación, protección jurídica y otros derechos fundamentales. Además de ello, la Constitución señala otros grandes objetivos a lograr en materias como la sanidad, la enseñanza y la cultura, la equidad en la distribución personal y geográfica de la renta, el nivel de vida y otras metas económicas y sociales.

Todos estos objetivos, coincidentes en algunas ocasiones con lo que en los informes socioeconómicos se conoce como campos de preocupación social, nos facilitan la distribución de temas por capítulos, que de este modo pueden seguir la línea argumental del texto constitucional. Así, se han definido ocho capítulos, que arrancan con la cita textual de los artículos de la Constitución que marcan los objetivos a conseguir para después entrar en la evolución que se ha registrado en cada materia durante el periodo transcurrido desde su promulgación, en diciembre de 1978, hasta la fecha más actual que permite la información disponible.

Pero este repaso no puede, e incluso cabría decir que no debe, limitarse a la materia concreta objeto de comentario, sino que ha de contener referencias a otras materias, dadas las evidentes conexiones que existen entre los diferentes campos de conocimiento que son tratados en esta publicación. De este modo, y aunque ello lleve a incurrir en algunas reiteraciones, se ha considerado oportuno hacer mención en cada capítulo al contenido de otros capítulos y, sobre todo, a la configuración de la población española como referente obligado, puesto que la estructura de la población, la composición de las familias y otros aspectos demográficos, entre los que cabe destacar el fenómeno migratorio, ayudan a explicar cómo ha evolucionado nuestra realidad socioeconómica y, lo que también es muy importante, cómo es previsible que lo haga en el futuro.



Última hoja del original de la Constitución de 1978

Con objeto de que pueda interpretarse correctamente lo ocurrido en España en los diferentes ámbitos que se repasan, ha parecido conveniente incorporar en cada capítulo, además, un breve repaso histórico de las circunstancias que llevan al momento de arranque de la Constitución. En realidad, también es obligado hacer esta reflexión histórica porque lo acontecido con anterioridad no sólo explica la situación de partida sino que, en muchos casos, va a condicionar la evolución futura, por más que la voluntad constitucional persiga cambios radicales, sobre todo en determinados aspectos que se ven limitados en las etapas autoritarias.

Además, una explicación de lo acontecido con anterioridad a nuestra actual Constitución, aunque sea breve, ayuda a apreciar la verdadera magnitud de determinados cambios y, en cualquier caso, aporta la visión dinámica de aspectos sociales que no pueden verse contemplados de forma estática, en dos momentos del tiempo separados en este caso por 25 años, sin perder gran parte de los matices históricos que enriquecen su percepción.

El testimonio estadístico de los logros conseguidos por nuestro país en los 25 años de vigencia de la Constitución, así como de los retos pendientes, puede resultar poco equilibrado si no se realizan algunas precisiones que, a mi juicio, parecen obligadas. En efecto, si nos limitáramos a enfrentar los grandes objetivos expresados en el articulado constitucional con la contundencia de las cifras estadísticas, sin más consideración, las conclusiones serían tan parciales que, posiblemente, no se extraería una idea correcta de lo acontecido en este largo y apasionante período histórico.

Por un lado, hay que tener en cuenta que el texto constitucional constituye, en cierto sentido, la expresión de un

### **Los ideales de la Constitución y la realidad de las cifras**



Portada de la *Constitución de Cádiz*, de 1812

ideal. Destacados juristas han puesto de relieve que, entre los múltiples antecedentes constitucionales, algunos sin opción a desarrollarse a causa de nuestra tumultuosa historia, el que más influyó a la hora de elaborar el proyecto de 1978 fue el de la Constitución de Cádiz de 1812, por su talante liberal, la separación de Iglesia y Estado, la consagración de la monarquía, la distribución de poderes y el respeto a una nueva configuración territorial que tuviera en cuenta la identidad de los distintos pueblos del Estado.

Pues bien, el idealismo mostrado por la Constitución de 1978 se manifiesta en determinados terrenos que no pueden por menos de chocar con el pragmatismo que caracteriza un mundo tan complejo como el que vivimos, por lo que algunos de los mandatos constitucionales todavía no se han podido cumplir plenamente. No obstante, la observación de la evolución registrada por nuestro país en estos 25 años, y máxime si se incrementa la perspectiva histórica, es no sólo alentadora sino que, en algunos de los terrenos que se repasan en el libro, resulta sorprendente por la dimensión de sus logros, que tiempo atrás hubieran parecido utópicos.

Precisamente, esta dimensión histórica que facilitan las series de datos estadísticos tiene un gran valor para cuantos defienden la vigencia de un texto constitucional que ha contribuido de un modo excepcional a la convivencia pacífica y al desarrollo de nuestra sociedad. La medida de lo logrado en cuanto a las aspiraciones constitucionales será limitada para algunos y exagerada para otros, en función de diferentes ideologías o de distintos grados de exigencia personal, pero estas divergencias de criterios siempre resultarán fructíferas porque en el debate está el germen del progreso, sobre todo si para el debate existe la base de conocimiento riguroso que pretende aportar la materia estadística.

## Una sociedad irreconocible

A pesar de que, como he señalado, en los capítulos del presente libro se intentan dar visiones integrales de lo acontecido en los diferentes campos de preocupación, es difícil

sustraerse a la tentación de resumir en esta presentación los aspectos esenciales que han caracterizado el cambio operado por nuestra sociedad en estos 25 años de vigencia de la Constitución.

Aunque algunos de estos cambios comenzaron a gestarse con anterioridad a 1978, ciertos aspectos de nuestra realidad social han variado de un modo que resultaba impensable en los tiempos de arranque constitucional. Uno de esos aspectos es el demográfico, que va a tener especial incidencia en múltiples terrenos que se ven influídos por el volumen de población y, sobre todo, por su estructura.

En este periodo, España pasa de ser un país de emigrantes, puesto que todavía en 1978 se calcula que residían en el extranjero 2 millones de españoles mientras que en España apenas se superaba la cifra de 150.000 residentes extranjeros, a ser un país de inmigración, con el retorno de cifras importantes de españoles que residían fuera y un incremento de población extranjera que ha situado su cifra en unos dos millones, según los últimos datos padronales de 2002.

Si bien la emigración de españoles, generalmente jóvenes, había contribuido en determinados momentos de nuestra historia a un envejecimiento poblacional que no se conseguía aliviar por nuestra tradicional baja tasa de natalidad, la inversión registrada en el signo migratorio ha tenido el efecto contrario, porque la llegada de inmigrantes ha rejuvenecido la población, tanto por su juventud, como por sus altas tasas de natalidad.

Es evidente que, a pesar del cambio de sentido de nuestros saldos migratorios, la población española ha sufrido un notable envejecimiento, lo que tiene serias repercusiones, sobre todo en el mercado laboral, en la relación entre pen-

### **El envejecimiento poblacional**

sionistas y cotizantes a la seguridad social, en el ámbito de la sanidad y en el de la asistencia social. Estos problemas, que deben ser afrontados con decisión, se ven agravados por los cambios importantes que se han producido en la composición de las familias españolas, que tradicionalmente eran el principal soporte en situaciones de atención a los ancianos, de cuidado de los niños y, en general, de cualquier situación de necesidad que se producía en el seno de familias extensas, hoy día muy infrecuentes, donde llegaban a convivir varias generaciones.

El terreno de la educación es, posiblemente, uno de los que han alcanzado mayores logros. Las tradicionales altas tasas de analfabetismo y de personas que apenas sabían leer y escribir pasaron a la historia y, lo que es muy importante, el esfuerzo realizado por las propias familias, y por el conjunto de la sociedad española mediante la escolarización obligatoria y las ayudas mediante becas, etcétera, han conseguido el viejo sueño de que las personas lleguen a alcanzar estudios superiores en función de su mérito y esfuerzo personales.

En efecto, el hecho de que, en la actualidad, alcancen a realizar estudios superiores más de la tercera parte de los hijos de padres que ni siquiera concluyeron los estudios primarios, cuando tan sólo hace 25 años era anecdótico el que esto ocurriera, constituye un logro importante en términos de justicia social y, además de ello, un factor importantísimo de equilibrio puesto que la propia sociedad permite, de modo natural, que exista una importante movilidad educativa y ascenso en la escala social de los hijos, por humilde que fuese el nivel social de sus padres.

### **El nuevo papel de la mujer**

Otro de los aspectos destacables es el cambio registrado en el papel que las mujeres desempeñan en la sociedad. Como se señala, por ejemplo, en los capítulos que se ocu-

pan de *trabajo y de estudios y cultura*, estos cambios todavía no son muy perceptibles en el conjunto nacional de mujeres por el efecto de los grupos de más edad, que arrastran comportamientos característicos de sus correspondientes generaciones. Pero cuando se observa el comportamiento de las mujeres más jóvenes, y sobre todo si se compara con lo que ocurre con las mujeres mayores, se aprecia un cambio trascendental que está teniendo una enorme incidencia en nuestra sociedad.

En efecto, que haya más mujeres que hombres cursando estudios universitarios, que por primera vez en nuestra historia se hayan igualado las tasas de actividad de las mujeres jóvenes con las de los hombres de sus mismas edades, que las mujeres comiencen, aunque todavía tímidamente, a ocupar puestos de relevancia, etcétera, son síntomas evidentes de que la sociedad española está consiguiendo salvar lo que ha venido denominándose discriminación de género.

Pero, como también se dice a lo largo del libro, en este camino de integración de la mujer en plena igualdad con el hombre, a pesar de los notables avances en estos 25 años, todavía no se han satisfecho las aspiraciones constitucionales y, por ejemplo, las tasas de paro femeninas siguen superando las masculinas a todas las edades, el trabajo doméstico y el cuidado de niños y ancianos sigue reposando en la mujer en mayor grado que en el hombre y, en general, se aprecian aún ciertas barreras sociales que dificultan la realización de las mujeres en el doble ámbito familiar y laboral.

Un cuarto terreno en el que la evolución de nuestro país ha sido notable en los últimos 25 años, quizás por partir de otro tipo de Estado centralista, es el del derecho a la autonomía de lo que la Constitución, ya en su *Título Preliminar*, define como nacionalidades y regiones, así como en el



### Las Comunidades Autónomas y la protección de lenguas

respeto y protección a las modalidades lingüísticas y patrimonios culturales a que se refiere el artículo 3 del texto constitucional.

Se trata de una materia en la que se ha puesto especial cuidado por las sensibilidades que despierta dentro de la controversia política, donde para algunos el avance es tan importante como para otros limitado. En ese sentido, las fuentes estadísticas utilizadas han sido siempre de las Comunidades Autónomas protagonistas del proceso descentralizador, a pesar de que sus criterios de clasificación, como por ejemplo ocurre en las preguntas que introducen en Censos y Padrones sobre el conocimiento de sus lenguas vernáculas, no sean coincidentes.

El último aspecto en el que me quiero detener, tan ligado siempre a lo que ha sido mi tarea como analista de la economía, es el referente al notable cambio que se ha registrado, durante los 25 años de vigencia de la Constitución, en la estructura económica de nuestro país y, en general, en el aumento del nivel de renta, y por tanto en el nivel de vida de los ciudadanos españoles.

Como se señala en los correspondientes capítulos de este libro, en materia económica no cabe hablar de variaciones repentina porque cualquier medida, por espectacular que resulte, requiere de un periodo de gestación a veces exageradamente largo para quienes desearían rápidos resultados. De hecho, el germen de los grandes cambios que se registran en nuestro sistema productivo se suele situar en la etapa que marca el *Plan de Estabilización de 1959*, con muchas consecuencias positivas y algunas traumáticas, como los fuertes movimientos migratorios a que se vio abocada nuestra población, y en las medidas liberalizadoras de los primeros años de nuestra transición política.

Estos cambios consiguieron ya que en el año 1978 de arranque constitucional, la agricultura viese descender su participación relativa desde el 17,2% de 1964 hasta el 9% del PIB en 1978, que el sector servicios alcanzase el 51,4% de la economía global frente al 42,6% de 1964 y que el sector industrial mantuviera su participación relativa alrededor del 40% del PIB. Como consecuencia del desarrollo que arranca en los años 60, el Producto Interior Bruto aumentó en esos 20 años a una tasa del 5,9% anual, en términos reales. De la misma manera, el consumo de los hogares, así como los niveles de equipamiento de aquellos, registraron una evolución muy positiva.

No obstante, a pesar de este avance en el desarrollo económico que se comienza a registrar antes del periodo constitucional, durante los últimos 25 años no sólo se han consolidado aquellos cambios sino que se ha avanzado de una manera muy notable. Así, el sector servicios, ha aumentado paulatinamente su participación en el PIB hasta alcanzar el 64,2% en 2002, debido esencialmente a dos factores determinantes; por una lado, la mayor pujanza de la actividad turística en España y, por otro, como consecuencia de un proceso de terciarización de las empresas industriales, en el que ciertos servicios realizados por aquellas han sido desplazados a las correspondientes ramas de servicios (gestión empresarial, informática y comunicaciones, asesorías empresariales de todo tipo, etcétera), dentro de una marco de mejora de la competitividad de la actividad industrial. Pero, además de aproximarnos a estructuras económicas propias de los países desarrollados de nuestro entorno, en todas las ramas de actividad económica se ha continuado registrando un considerable aumento de la actividad, hasta el punto de que el producto interior bruto generado por los españoles ha registrado un incremento anual medio del 2,6% a precios constantes, incluso después de haber sufrido las crisis petrolíferas de

## El cambio económico



finales de los años 70 y la recesión de 1993. Igualmente, en el contexto europeo, el producto interior bruto por habitante español en paridad de poder de compra, medido en referencia a la media europea, ha aumentado 13 puntos desde 1980 hasta llegar al 84 por ciento de dicha media en 2002, hecho que refleja la velocidad del proceso de convergencia llevado a cabo.

En el aspecto de la distribución y redistribución de la renta, el doble juego, por un lado, de la política fiscal, que introdujo progresividad en un sistema en el que, hasta la llegada de la democracia, predominaba la imposición indirecta y, por otro lado, de las políticas sociales compensatorias que se comenzaron a impulsar en ese periodo, fueron consiguiendo algunas reducciones en la desigualdad territorial, así como un cambio importante en el nivel de bienestar social a favor de determinadas Comunidades Autónomas con menor nivel de renta, en detrimento de una disminución relativa de los niveles de las más ricas, de acuerdo con el mandato constitucional que se expresa en el artículo 40.1. De esta manera, desde 1978, la renta disponible por habitante de los hogares de las Comunidades de Extremadura, Andalucía y las dos Castillas, ha aumentado como media 10 puntos, mientras que en los veinte años anteriores, apenas habían sufrido modificaciones relativas.

### **El reto de una interpretación global**

Una vez comentados estos cinco campos, y sin olvidar otros donde también se han producido avances destacables, como una sanidad que se ha universalizado y una participación en la vida pública de los ciudadanos, limitada en la anterior etapa autoritaria, quisiera acabar esta breve presentación retomando el tema de interpretación global de lo que constituye nuestra realidad social y económica.

Quizás el tratamiento en una sola publicación de múltiples materias facilite una visión de conjunto de nuestra sociedad y, posiblemente, como ya señalé anteriormente, las

referencias que en el tratamiento de cada tema se hace a otros temas ayude a esta visión integral, evitando simplificar peligrosamente una realidad tan rica como compleja y en la que los distintos fenómenos aparecen interrelacionados.

En efecto, el conocimiento de la relación que existe entre los diferentes campos de preocupación es esencial para poder explicar lo que ocurre en la realidad. Bien es verdad que, en muchas ocasiones, no llegamos a saber cuales son las causas y cuales los efectos, pero el mero hecho de conocer que existe relación entre la evolución de una variable y la evolución de otras nos permite tomar decisiones sobre una de ellas en la sabiduría de que, a la larga, van a tener influencia en las otras variables sobre las que también queremos actuar.

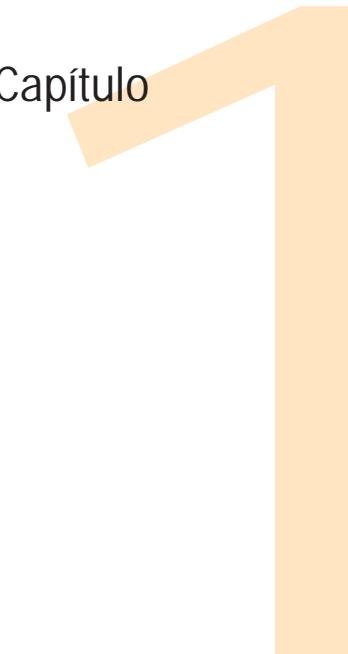
Así, por ejemplo, el conocimiento de la relación positiva que existe entre nivel de estudios y variables como la renta y la actividad laboral o de la relación negativa que existe entre dicho nivel de estudios y otras variables como la delincuencia y la enfermedad, resulta fundamental para conocer el alcance de medidas que tuvieran por objeto reducir los efectos del atraso escolar, de los abandonos del sistema educativo, etcétera.

Este es el reto de la investigación estadística, describir la realidad de un modo riguroso y objetivo y profundizar en todos aquellos aspectos de la misma que nos permiten explicarla para que, quienes tienen responsabilidades de cualquier tipo, puedan actuar con la mayor racionalidad y para que la sociedad en su conjunto pueda tener una idea objetiva de su situación, del camino recorrido y del futuro que cabe esperar.



Pleno de aprobación de la Constitución, 1 de octubre de 1978

## Capítulo



## La población de España

---

### Preámbulo de

**la Constitución:** *La Nación española, deseando establecer la justicia, la libertad y la seguridad y promover el bien de cuantos la integran, en uso de su soberanía, proclama su voluntad de: Garantizar la convivencia democrática... Consolidar un Estado de Derecho... Proteger a todos los españoles y pueblos de España en el ejercicio de los derechos humanos, sus culturas, tradiciones, lenguas e instituciones. Promover el progreso... Establecer una sociedad democrática avanzada y Colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la Tierra.*

### Artículo 2.

*La soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado.*



## 1.1.- El pueblo español como protagonista

La Constitución Española de 1978, por el mero hecho de haber sido aprobada por las Cortes, poder emanado de la soberanía popular, y ratificada en Referéndum por el propio pueblo español, no es un texto que haya sido impuesto por poder alguno sino que, por el contrario, expresa el deseo de los ciudadanos españoles por dotarse de las normas básicas que han de regir su convivencia.

Todo el Título Primero de la Constitución se refiere a los diferentes derechos de que se dotan a sí mismos los españoles y, a lo largo del presente libro, se revisará el grado en que dichos derechos se han respetado, siempre bajo la perspectiva que permite la información estadística disponible. Sin embargo, y dado el protagonismo que corresponde a la población española, en cuanto impulsora y destinataria de los derechos constitucionales, parece imprescindible arrancar este repaso, de lo conseguido y de lo que está por lograr, con un capítulo como el presente, donde se describa precisamente a esa población protagonista bajo una perspectiva puramente demográfica ligada al territorio.

Aunque la Constitución se refiere a los derechos de la población con nacionalidad española, en este capítulo es imprescindible, también, hacer referencia a los extranjeros, a quienes la Constitución dedica, por ejemplo, el artículo 13.1 donde se dice que gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el presente Título en los términos que establezcan los tratados y la ley.

De este modo, se trata con este primer capítulo de establecer lo que va a ser un referente obligado en la medida en que la población, y su propia dinámica en cuanto a migraciones, fecundidad, envejecimiento y cualquier otra característica demográfica, van a determinar el desarrollo



de todos los campos de preocupación, como la educación, la salud o el trabajo, que serán comentados en los capítulos siguientes.

## 1.2.- Los movimientos migratorios como factor determinante de nuestra demografía



*Constitución política de la monarquía española*, promulgada en Cádiz a 19 de marzo de 1812

Antes de describir qué población fue la que, en el año 1978, inició la última andadura constitucional, procede hacer algunas referencias históricas imprescindibles para comprender la dimensión que, en el caso de España, tienen los aspectos demográficos. En efecto, el hecho de que España se extendiera históricamente en América y Asia dio la oportunidad, por un lado, a que muchos españoles fueran a residir a dichos continentes y, por otro lado, a que los naturales de los territorios con soberanía española tuvieran la nacionalidad española, tal y como por ejemplo se determinaba en la Constitución de Cádiz de 1812 que en su Capítulo II definía a los españoles como "todos los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios de las Españas y los hijos de éstos".

No entra en los objetivos del presente libro analizar las migraciones históricas de españoles desde el Descubrimiento de América y la Colonización de Filipinas, pero la referencia histórica es imprescindible para comprender comportamientos más próximos en el tiempo que no sólo condujeron a la situación demográfica de 1978 sino que, incluso, en nuestros días están teniendo una gran influencia en nuestra evolución poblacional.

Desde el siglo pasado, se cuenta con diferentes fuentes de información para estudiar los movimientos migratorios. Además de los Censos de Población que, a partir de diferentes preguntas específicas, han permitido estudiar los cambios de residencia de la población española, se

dispone de información estadística sobre migraciones desde 1882, año en que se inicia por Real Orden de 26 de agosto el registro de las entradas y salidas de pasajeros de buques en todos los puertos españoles, siendo elaborados los resultados por la Comisión de Estadística del Instituto Geográfico y Estadístico. Esta serie inicial de datos recogía solamente los movimientos de pasajeros de tercera clase en buques, por ser éste el colectivo identificado en aquel entonces con los emigrantes. No se empiezan a contabilizar los movimientos por tierra hasta la década de los sesenta, cuando el recién creado Instituto Español de Emigración, proporciona datos de los emigrantes que, en su partida al extranjero, utilizan los servicios públicos de emigración. Esta fuente, conocida como Estadística de Emigración Asistida, ha proporcionado, hasta hace unos años, una buena cobertura tanto de la emigración externa como del retorno de españoles, medido por medio de las bajas consulares, ya que la mayoría de ellos utilizaban cauces oficiales tanto al salir como al regresar a España. En los últimos años, los españoles que emigran empiezan a no utilizar los servicios públicos, motivo por el cual ha perdido cobertura.

Una fuente para medir movimientos migratorios, de larga tradición en el INE, es la Estadística de Variaciones Residenciales, elaborada desde 1961 con la información proporcionada por los Ayuntamientos deducida de su Padrón municipal. Hasta 1979, solamente se contabilizaban los movimientos producidos dentro del país pero, a partir de ese año, se empiezan a considerar también las entradas de inmigrantes procedentes del extranjero, siendo las correspondientes a los españoles asimilables al número de retornados.

Por lo que respecta a las inmigraciones de extranjeros, hasta los años ochenta con la Estadística de Variaciones Residenciales, la única fuente existente para la medición de los flujos anuales era la proporcionada por la Dirección General de la Policía, referida a los registros de extranjeros

que contaban con un permiso que les habilitaba para residir en España. En los últimos años, para conocer la evolución de la población extranjera se cuenta con la información proporcionada por el propio Padrón Municipal que es coordinado por el INE.

### **La emigración histórica de los españoles**

Los vínculos familiares y afectivos que existen con los países americanos llevaron a que, a lo largo del pasado siglo y, sobre todo, por el exilio que motivó la guerra civil de 1936, se produjera una fuerte migración de españoles a América y, del mismo modo, también por dichos vínculos y por la existencia de una lengua común, en la actualidad se está produciendo una fortísima migración a España de ciudadanos americanos. Además de ello, la nueva normativa sobre adquisición de la nacionalidad española que recoge lo expresado en algunas de nuestras antiguas Constituciones, como puede apreciarse en el artículo citado de la Constitución de Cádiz, está multiplicando las solicitudes de nacionalidad a muchos descendientes de españoles que, dada la difícil situación económica por la que pasan algunos de los países americanos en los que han nacido, deciden venir a residir a España.

La tabla 1.1. muestra las cifras totales de emigración en los períodos comprendidos entre los años considerados, en todos los cuales se realizaron censos de población, siendo necesario señalar que el primer período recoge la migración ocurrida de 1882 a 1887.

Se observan claramente dos grandes flujos emigratorios, uno en los primeros 20 años del pasado siglo con destino a América y el segundo a finales de los sesenta y principios de los setenta con destino a Europa. Desde que se tiene información hasta los años sesenta, el continente americano había sido el destino preferido de los españoles que decidían emigrar, llegando a acoger en la década de 1910 y 1920 más del 80% de todos los emigran-

**Tabla 1.1. Emigración española. Años 1887-1981**

Distribución por continentes

	Total emigración	América	Europa	África	Asia y Oceanía
1887	287.399	179.336	1.389	94.573	12.101
1897	882.872	638.610	22.295	177.818	44.149
1900	163.778	110.877	4.836	46.148	1.917
1910	1.061.965	823.844	20.540	210.186	7.395
1920	1.272.211	1.050.772	44.948	172.881	3.610
1930	860.455	719.233	16.494	122.301	2.427
1940	245.697	127.080	16.466	101.148	1.003
1950	257.318	151.527	8.117	97.444	230
1960	649.039	499.120	37.026	110.969	1.924
1970	918.149	173.902	731.547	1.340	11.360
1981	507.951	34.577	462.820	4.164	6.390

Fuente: Anuario de Migraciones. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

tes. Era seguido de África que alcanzó su máximo también en los primeros veinte años del siglo pasado, y que en porcentaje acogía entre el 20% y el 40% de los emigrantes. El número de los que emigraban a Europa, Asia y Oceanía en esa época era casi insignificante. A principios de siglo los principales países de destino eran Argentina, Cuba y Argelia. Hacia 1920 el primer país era Cuba, seguido de Argentina. En las décadas siguientes van aumentando quienes emigran a Argentina y disminuyen los que lo hacen a Cuba. En los años cincuenta empiezan a despuntar como destino de emigrantes Brasil, Uruguay y, sobre todo, Venezuela.

En la década de los 60 sigue habiendo mucha emigración de españoles a otros países, pero lo van haciendo cada vez más hacia Europa en lugar de América. Ahora se dirigen hacia países como Alemania, Francia ó Suiza entre el 80% y el 90% de todos los que deciden abandonar el país en busca de trabajo, mientras que a América lo hacen menos del 10%.



Los principales países receptores de emigrantes españoles de los años 60 y 70 son Alemania, Suiza y Francia. Los dos primeros acogen, cada uno de ellos, más de 400.000 españoles de 1960 a 1977 y Francia más de 250.000. Hasta el comienzo de los 70 el país preferido es Alemania, pero Suiza toma el relevo y se mantiene de hecho a lo largo de los ochenta, mientras que la emigración a Francia y Alemania prácticamente desaparece a finales de los 70. También tuvo relativa importancia la emigración de españoles en esos años a Países Bajos y Reino Unido.

En cuanto a los países no europeos preferidos de los emigrantes españoles a partir de los años sesenta son Venezuela, Argentina, Brasil y Australia. Uruguay tiene importancia en este sentido hasta mediados de los años sesenta y Estados Unidos la adquiere en los setenta, cuando ya ha descendido la emigración en general a todo el continente americano. Argentina, que había sido el principal país receptor de emigrantes españoles en los años cuarenta y cincuenta, desciende paulatinamente el número de los que recibe siendo, a principio de los setenta, casi irrelevante. En esos años son Australia y Estados Unidos, además de Venezuela, los países no europeos a los que acuden más españoles en busca de trabajo.

Por lo que respecta a las provincias de procedencia de la emigración, hasta los años cincuenta solamente se reconocen los puertos de salida (salen mayoritariamente de puertos gallegos, Cádiz y Barcelona). Sin embargo, en los anuarios estadísticos de los años cincuenta empieza a aparecer publicada información de las provincias de procedencia de los emigrantes, dato de mayor interés que el de los puertos de salida, siendo las principales provincias de las que salen emigrantes para América Pontevedra, Coruña, Lugo, Orense, Oviedo, Barcelona, Madrid, Las Palmas de Gran Canaria, Santa Cruz de Tenerife y Vizcaya.

Existe información más detallada a partir de los años sesenta. Concretamente de 1966 a 1975, reunidas las provin-

cias de procedencia en las actuales comunidades autónomas, se tienen los siguientes resultados de las que salen más emigrantes. De Andalucía parten en esos diez años 230.754 emigrantes, de Galicia 212.234, de Castilla y León 81.564, de la Comunidad Valenciana 56.829, de Madrid 44.677 y de Castilla-La Mancha 31.210.

Además de los importantes movimientos migratorios exteriores, la transformación económica que se ha registrado en nuestro país, sobre todo a lo largo del pasado siglo, ha producido fuertes movimientos migratorios que han hecho variar los asentamientos de la población española de un modo notable, con implicaciones en múltiples aspectos sociales como la salud, la educación o la vivienda, además de la propia repercusión en el desarrollo desigual de las diferentes zonas geográficas.

Una buena perspectiva de los grandes movimientos de población protagonizados por la población española la proporciona la evolución seguida por la población en función del tamaño de los municipios en los que reside, dado que este tamaño viene a determinar el tipo de actividad predominante en el lugar de residencia, los servicios de que dispone o carece la población y múltiples factores que condicionan la vida de las personas.

No cabe duda de que los municipios, por su propio crecimiento poblacional, tienden a aumentar su tamaño y, en ese sentido, cuando se aprecia la distribución de la población por los tamaños de los municipios en los que reside en dos momentos del tiempo tan distantes como 1900 y 1981, fecha elegida por ser la más próxima al arranque de la Constitución, se debería observar un desplazamiento hacia mayores tamaños. Sin embargo, a pesar de esta circunstancia, que es preciso tener en cuenta, la observación de lo ocurrido en esos primeros 80 años del pasado siglo resulta espectacular.

### **Los movimientos migratorios interiores en la etapa preconstitucional**



**Tabla 1.2. Evolución de la población por tamaño de los municipios**

	Año 1900			Año 1981		
	Municipios	Habitantes	Porcentaje	Municipios	Habitantes	Porcentaje
Total	9.267	18.616.630	100	8.022	37.683.364	100
Hasta 2.000 habitantes	7.215	5.125.333	27,5	5.893	3.234.106	8,6
De 2.001-10.000 habitantes	1.832	7.495.852	40,3	1.589	7.000.720	18,2
De 10.001 - 50.000 habitantes	202	3.462.374	18,6	437	8.263.553	21,8
De 50.001 - 100.000 habitantes	12	856.723	4,6	53	3.513.161	9,3
De 100.001 - 500.000 habitantes	4	603.513	3,2	44	8.295.733	22,3
De más de 500.000 habitantes	2	1.072.835	5,8	6	7.376.091	19,7

Fuente: Censos de Población. INE



Densidades de población de los municipios españoles en los años 1981 y 2001

En los municipios más pequeños, que no alcanzan los 2.000 habitantes, residía en 1900 el 27,5% de la población y en 1981 ese porcentaje descendió hasta el 8,6%. Este descenso no sólo se explica por haber menor número de municipios de dicho tamaño sino, como ya se ha señalado, por la fuerte migración interior. También se registran fuertes descensos en el peso relativo de la población que reside en municipios de 2.001 a 10.000 habitantes y, por el contrario, en el resto de municipios de mayor tamaño se gana en el peso relativo de la población, siendo el aumento más espectacular el de los municipios de 100.001 a 500.000 habitantes, que eran sólo 4 en 1900 y en los que residía el 3,2% de la población y que en 1981 pasaron a ser 44 municipios habitados por el 22,3% de la población residente en el territorio nacional. Le sigue en importancia el cambio operado en los municipios con más de 500.000 habitantes, que eran 2 en 1900 y pasaron a 6 en 1981, donde en el inicio del siglo vivía el 5,8% de la población y que en 1981 agrupaba casi a la quinta parte de los habitantes de España.

Los grandes desplazamientos de la población no sólo se manifiestan en los cambios referidos en función de los tamaños del municipio donde se reside sino que adquieren toda su dimensión cuando se aprecia cómo se ha variado de provincia e incluso de comunidad. Un buen indicador lo proporciona la comparación entre el lugar de nacimiento y el de

residencia. Según el censo de 1981, que se está tomando como referencia de la situación de la población en el inicio de la etapa constitucional, en el mismo municipio donde se nació residían el 53,8% de quienes allí nacieron, un 21% había cambiado de municipio sin salir de su provincia y casi la cuarta parte de la población había abandonado su provincia de origen. Sin embargo, estos valores medios, con ser importantes, no reflejan las desigualdades que se dieron en el territorio, que se podrán apreciar con mayor detalle al comentar las cifras de 2001, puesto que la migración tuvo muy diferente entidad en las distintas comunidades autónomas.

Según pone de relieve la Estadística de Variaciones Residenciales, había una relativa unidireccionalidad de los flujos, dado que existían claramente unas áreas receptoras (Madrid, Cataluña, Comunidad Valenciana y País Vasco), y unas áreas emisoras. La inmigración de Madrid procedía fundamentalmente de ambas Castillas, Extremadura y, en menor medida, de las provincias interiores de Andalucía (Jaén y Córdoba) y Galicia (Orense). La inmigración hacia las provincias catalanas del litoral (fundamentalmente Barcelona) tenía una procedencia también diversa, pero destacaba la elevada participación de andaluces. Hacia el País Vasco se dirigieron fundamentalmente castellano-leoneses, extremeños y, en menor medida, gallegos. Por último, hacia la Comunidad Valenciana emigraron fundamentalmente desde las provincias de su entorno geográfico (Teruel, Cuenca, Albacete, Jaén y Murcia).

### **1.3.- La población de España en el periodo constitucional**

La población residente en España según el último Censo de Población de 2001 es de 40.847.371 personas, lo que supone un aumento de 3.104.810 personas en términos absolutos, un 8,2% en valores relativos, respecto a la que había en

**Tabla 1.3.**  
**Evolución de las migraciones interiores (1976-2000)**

Número y porcentaje del total.  
Media anual

Quinquenio	Emigrantes interiores	Media anual
1976-1980	1.833.294	366.659
1981-1985	1.667.336	333.467
1986-1990	2.661.559	532.312
1991-1995	3.296.315	659.263
1996-2000	4.339.932	867.986
<b>TOTAL</b>	<b>13.798.436</b>	<b>574.935</b>

Fuente: Estadística de Variaciones Residenciales (1961-2000).INE.

1981, fecha censal más próxima al año de proclamación de nuestra Constitución. Como es evidente, los cambios de población obedecen al efecto conjunto de nacimientos, defunciones y movimientos migratorios y, dado que entre esos componentes de la evolución demográfica son éstos últimos los que presentan un carácter más dinámico y de mayor envergadura, parece oportuno iniciar el comentario de lo ocurrido en la etapa constitucional con esta materia que, por cierto, ha sufrido una variación trascendental durante los últimos 25 años.

La envergadura que han seguido teniendo en España los movimientos migratorios interiores se pone de manifiesto a través de la Estadística de Variaciones Residenciales que refleja la movilidad de casi 14 millones de personas desde 1976 hasta 2000, e incluso una tendencia creciente en los distintos quinquenios que se reflejan en la tabla 1.3.

### Cambios en la migración interior

Pero, además de este incremento en el volumen de personas que cambian de residencia en el interior del territorio, a partir del año 1976, y en relación con los cambios políticos y socioeconómicos que se producen en España, se asiste a importantes transformaciones en el sistema migratorio. La novedad más importante que se produce durante esta última etapa en las migraciones internas es su pluridireccionalidad, a diferencia de lo que se ha comentado que ocurrió en la etapa anterior. El sistema migratorio se hace más diverso y abierto, en parte debido a que las migraciones no se producen tanto por motivaciones laborales como por deseos de retorno, búsqueda de entornos residenciales y otras razones, como necesidades de cursar estudios no impartidos en los lugares de residencia.

Otro aspecto importante es el notable descenso que experimentan las migraciones de largo recorrido (interprovinciales e interregionales) en favor de las que se

desarrollan en el interior de la misma provincia y, sobre todo, de las aglomeraciones urbanas y áreas metropolitanas. Si bien este proceso se venía verificando desde finales de la década de los sesenta, es ahora cuando alcanza sus mayores cotas.

Durante esta etapa se asiste, asimismo, a una reducción del éxodo rural y de la tendencia a emigrar hacia las grandes ciudades, produciéndose incluso un progresivo cambio dentro del sistema migratorio interno de nuestro país. Por otra parte, las ciudades medias han ido ganando protagonismo hasta convertirse en uno de los destinos preferenciales de las nuevas migraciones. Si en 1975 el 43% de las migraciones internas tenían todavía como origen los núcleos de menos de 10.000 habitantes, en el año 2001 la participación de éstos se había reducido hasta el 24%. Y lo que es aún más importante, si en 1975 los núcleos de menos de 10.000 habitantes presentaban un saldo migratorio negativo, en el año 2001 el número de entradas superó al de salidas. Por el contrario, en las grandes ciudades y capitales de provincia, los saldos migratorios se han ido convirtiendo paulatinamente en negativos: en el año 2001 este tipo de municipios han tenido una pérdida neta de casi cien mil personas. Este mismo año los municipios de tamaño medio (entre 10.000 y 50.000 habitantes) han registrado un saldo positivo superior a las cincuenta mil personas.

Estos cambios en la estructura de la población por tamaños de municipio han llevado a la situación que se refleja en la tabla 1.4., extraída del Censo de Población de 2001.

Las principales provincias receptoras (Madrid, Barcelona, Vizcaya y Guipúzcoa) registran a lo largo de toda esta fase saldos muy negativos, aunque en los últimos años, no obstante, parece que se está produciendo una relativa estabilización e incluso un ligero descenso de estos saldos, si bien manteniendo el signo negativo. Las provincias mediterráneas (con la excepción de Barcelona), insulares (Baleares y Canarias) y del eje del Ebro (como Álava, La Rioja y



Navarra) consolidan su papel de áreas receptoras. El incremento de la movilidad por razones residenciales queda claramente reflejado en el notable volumen de inmigrantes que reciben provincias como Guadalajara, Toledo y Cantabria, limítrofes y con buena accesibilidad a las aglomeraciones urbanas de Madrid y Bilbao, respectivamente.

**Tabla 1.4. Evolución de la población por tamaño de los municipios. 2001**

	Municipios	Habitantes	Porcentajes
Total	8.108	40.847.371	100
Hasta 2.000 habitantes	5.943	2.998.575	7,3
De 2.001-10.000 habitantes	1.515	6.652.836	16,3
De 10.001-50.000 habitantes	531	10.513.191	25,7
De 50.001-100.000 habitantes	63	4.231.284	11,4
De 100.001-500.000 habitantes	50	9.446.485	23,1
De más de 500.000 habitantes	6	7.005.000	17,1

Fuente: Censo de Población 2001. INE

Provincias relativamente pobladas como Sevilla, Zaragoza y La Coruña, con ciudades importantes que gozan de centralidad regional, pasan durante este período de registrar saldos positivos, con máximos a principios de la década de los noventa (en el caso de Sevilla por el efecto de la Exposición Universal de 1992), a presentar saldos negativos en la segunda mitad de dicha década (Zaragoza y Sevilla desde 1997), situación que se mantiene hasta la actualidad.

En cualquier caso, los cambios operados no deben crear la idea de un vaciamiento de las grandes ciudades, ya que muchos de los huecos dejados por las personas que se desplazan a otros municipios españoles están siendo ocupados por inmigrantes procedentes del extranjero. La masiva llegada de éstos durante los últimos años está, en no pocos casos, compensando las pérdidas y contribuyendo a que el saldo migratorio global (incluyendo migraciones interiores y exteriores) no sea tan negativo.

Como se señaló al comentar lo ocurrido en el resto del pasado siglo, la relación entre los lugares de residencia y de nacimiento dan una idea muy precisa de la entidad de los movimientos de población, si bien es preciso señalar que no reflejan todas las implicaciones que, tanto para las comunidades que han perdido como para las que han ganado población, tienen dichos movimientos dado que, por las fechas en que se produjeron los movimientos migratorios más fuertes, década de los 60 y 70, los emigrantes tuvieron sus hijos en las zonas de llegada, por lo que aparecen ya como nacidos en dichas zonas. Este factor tiene más importancia de la que parece a primera vista puesto que, como ahora puede ratificarse con los inmigrantes extranjeros, los emigrantes españoles abandonaron sus lugares de origen a edades muy jóvenes y, además de ello, sus niveles de fecundidad fueron notoriamente más altos que los de los autóctonos de los lugares a los que habían ido a residir, sobre todo en el caso del País Vasco.

A pesar de la limitación señalada, se aprecia en la tabla 1.5. (página siguiente) que la Comunidad de Madrid tiene un tercio de sus residentes nacidos en otras comunidades, y un 8% en el extranjero, y que en Baleares, Cataluña y el País Vasco alrededor de la cuarta parte de quienes residen son españoles nacidos en otros territorios y, salvo el País Vasco, también cuentan con cifras importantes de población extranjera.

Especial significación en el cambio poblacional registrado en España tiene el retorno de los españoles que residían en el extranjero y a los que la Constitución de 1978 dedica especial atención en su artículo 42, como también se tendrá ocasión de comprobar en el capítulo correspondiente al derecho al trabajo.

Los dos últimos Censos de Población, al dejar constancia del lugar en el que vivían los residentes durante los 10

### **El retorno de españoles procedentes del extranjero**

**Tabla 1.5. Población por comunidades autónomas y relación entre el lugar de nacimiento y el lugar de residencia (Año 2001)**

	Total población	Mismo municipio	Misma provincia	Misma comunidad	Otra comunidad	En el extranjero
Total	40.847.371,0	48,4	25,0	3,8	17,4	5,4
Andalucía	7.357.558,0	58,7	24,1	7,2	6,2	3,8
Aragón	1.204.215,0	51,0	22,6	6,4	15,8	4,2
Asturias (Principado de)	1.062.998,0	52,9	30,9	..	13,4	2,9
Baleares (Illes)	841.669,0	45,0	17,8	..	26,8	10,4
Canarias	1.694.477,0	53,7	27,8	1,6	8,4	8,4
Cantabria	535.131,0	46,6	35,1	..	15,4	2,8
Castilla y León	2.456.474,0	49,4	30,2	7,9	9,9	2,6
Castilla-La Mancha	1.760.516,0	55,1	25,1	2,6	14,3	2,9
Cataluña	6.343.110,0	37,0	26,0	4,7	25,9	6,3
Comunidad Valenciana	4.162.776,0	46,8	23,1	2,3	20,7	7,1
Extremadura	1.058.503,0	59,0	28,3	2,0	8,9	1,8
Galicia	2.695.880,0	62,9	21,9	6,4	4,6	4,3
Madrid (Comunidad de)	5.423.384,0	33,4	24,7	..	33,1	8,8
Murcia (Región de)	1.197.646,0	68,1	14,1	..	10,8	7,0
Navarra (Comunidad Foral de)	555.829,0	41,2	35,2	..	18,2	5,5
País Vasco	2.082.587,0	40,9	28,1	3,9	24,8	2,4
Rioja (La)	276.702,0	49,8	24,2	..	20,7	5,3
Ceuta	71.505,0	67,3	..	..	20,8	11,9
Melilla	66.411,0	59,8	..	..	17,9	22,3

Fuente: Censo de Población 2001. INE

años anteriores al momento de su realización, permiten apreciar la envergadura que han tenido los retornos de españoles que vivían en el extranjero durante los 20 años que separan 1981 de 2001.

Desde el año 1978 hasta el año 1986 se aprecia cómo el número de españoles que fueron retornando a España fue disminuyendo. Pero curiosamente, a partir de dicho año, comienza a aumentar paulatinamente, con un pequeño bache en el período 93-96, hasta la actualidad. En cualquier caso, el hecho de que en los citados 20 años regresaran a España un total de 646.094 españoles, una gran mayoría de

los países europeos donde habían tenido que emigrar en la década de los 60, es algo digno de ser destacado por el contraste que supone con las fuertes cifras de españoles que, como se ha comentado al inicio del presente capítulo, tuvieron que abandonar su país en períodos anteriores.

**Tabla 1.6. Españoles retornados del extranjero (1978-2001)**

Años	Total	Europa	América	Resto
1978	52.724	52.000		724
1979	36.609	35.900		709
1980	20.259	19.242		1.017
1981	15.361	14.299		1.062
1982	17.183	15.067		2.116
1983	18.140	14.715		3.425
1984	18.780	14.263		4.517
1985	17.594	13.420		4.174
1986	18.958	14.265		4.693
1987	21.190	13.953		7.237
1988	22.884	14.484		8.400
1989	25.726	14.751		10.975
1990	29.178	14.363	13.622	1.193
1991	25.326	15.370	8.416	1.540
1992	32.211	22.506	8.236	1.469
1993	20.985	13.455	6.341	1.189
1994	20.427	13.537	5.707	1.183
1995	20.587	12.976	6.383	1.228
1996	26.606	16.721	8.433	1.452
1997	27.447	16.297	8.984	2.166
1998	30.171	17.615	9.981	2.575
1999	35.422	20.201	12.470	2.751
2000	44.538	20.685	20.999	2.854
2001	47.788	20.733	24.526	2.529
<b>Total</b>	<b>646.094</b>	<b>440.818</b>	<b>134.098</b>	<b>71.178</b>

Fuente: Anuario de Migraciones. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

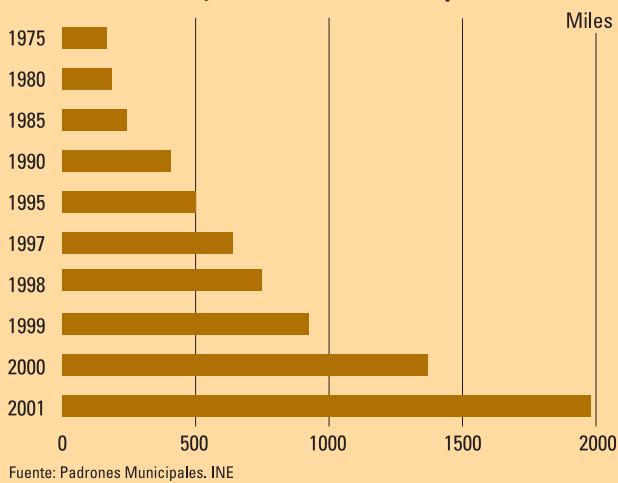
Los retornos de españoles que se acaban de comentar se han visto acompañados, sobre todo en los últimos años, de un aumento en la llegada de inmigrantes de otros países que, en el inicio del periodo democrático, tenían muy poca entidad. En efecto, en el año 1975 residían en España 165.039

### Extranjeros residentes en España

extranjeros, cifra que tarda 20 años en alcanzar cerca del medio millón pero que, a partir de 1995, se precipita de modo que, en tan solo los 6 años que le separan de 2001, llega a ser prácticamente de dos millones de personas, más del 5% del total de población residente en España.

En cuanto a las nacionalidades de los extranjeros residentes en España, en los años 70 predominaban los portugueses aunque había una representación de múltiples países europeos, como Francia, Alemania, Italia, Holanda, Bélgica y Suecia; y de países americanos, como Méjico, Venezuela, Cuba y Argentina. En los ochenta seguían predominando las mismas nacionalidades pero los primeros por su número no eran ya los portugueses sino los británicos, aumentaron los marroquíes y todas las nacionalidades americanas. A primeros de los noventa la marroquí se había convertido en la primera nacionalidad.

**Gráfico 1.1. Extranjeros residentes en España. 1975-2001**



A finales de los 90 la nacionalidad más numerosa era la marroquí, que representaba el 17,4% del total de extranjeros, seguida de la británica (11,9%), alemana (9,5%), portuguesa y

francesa (ambas con un 5,6%). Sin embargo, en los años siguientes cambia mucho la distribución. Así, en el año 2001, los marroquíes continúan siendo los más abundantes (15,5%), aunque disminuye su peso relativo, seguidos de extranjeros procedentes de América del Sur, destacando los ecuatorianos (que representan un 13,1%) y los colombianos (9,7%). A más distancia se sitúan los británicos (6,5%), los alemanes (5,8%) y los rumanos (3,4%). Este último dato es un reflejo de la llegada a España en los últimos años de emigrantes procedentes del Este de Europa, que hasta fechas recientes no habían elegido España como país de destino.

Se observa, por tanto, que salvo los portugueses que, probablemente, venían a España en busca de trabajo, la mayor parte de la inmigración extranjera hasta los años noventa ha sido de rentistas o jubilados europeos en busca de un clima mejor para pasar su vejez, de ahí que la mayor concentración de europeos comunitarios se dé en la Costa Levantina, Baleares, Canarias y la Costa del Sol.

Sin embargo, la inmigración de los últimos años, con predominio de entradas de marroquíes, ecuatorianos y colombianos, al igual que ocurrió con la población española que hubo de emigrar en otras épocas, ha tenido como objetivo la búsqueda de medios de vida mejores que los de sus países de origen, estableciéndose fundamentalmente en los grandes centros urbanos, con algunas excepciones como Murcia, que ha incrementado considerablemente su población extranjera.

Se entiende por saldo vegetativo la diferencia entre las cifras de nacimientos y de defunciones de cada año, de donde se deriva el grado de crecimiento de la población siempre que, como suele ocurrir, los primeros superen a las segundas. Como puede apreciarse en la tabla 1.7. (página siguiente), en el año 1978 hubo en España 636.892 nacimientos frente a 296.781 defunciones, lo que originó un aumento poblacional superior



### **El saldo vegetativo de la población**



a las 340.000 personas y en los años siguientes siguió la disminución que ya se venía apreciando en las décadas anteriores hasta bajar de los 500.000 nacimientos en 1983, llegar a menos de 400.000 en 1991 y seguir disminuyendo hasta el año 1999, en el que se aprecia un ligero repunte debido a la aportación a la fecundidad de la población inmigrante.

**Tabla 1.7. Crecimiento vegetativo 1979-2002**

Años	Nacimientos	Defunciones	Crecimiento vegetativo
1978	636.892	296.781	340.111
1979	601.992	291.213	310.779
1980	571.018	289.344	281.674
1981	533.008	293.386	239.622
1982	515.706	286.655	229.051
1983	485.352	302.569	182.783
1984	473.281	299.409	173.872
1985	456.298	312.532	143.766
1986	438.750	310.413	128.337
1987	426.782	310.073	116.709
1988	418.919	319.437	99.482
1989	408.434	324.796	83.638
1990	401.425	333.142	68.283
1991	395.989	337.691	58.298
1992	396.747	331.515	65.232
1993	385.786	339.661	46.125
1994	370.148	338.242	31.906
1995	363.469	346.227	17.242
1996	362.626	351.449	11.177
1997	369.035	349.521	19.514
1998	365.193	360.511	4.682
1999	380.130	371.102	9.028
2000	397.632	360.391	37.241
2001	406.380	360.131	46.249
2002(P)	416.518	366.538	49.980

Fuente: Movimiento Natural de Población. INE

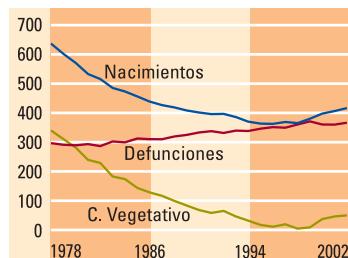
Las defunciones, por el contrario, se mantienen a lo largo de estos 25 años, situándose en torno a las 300.000 hasta que en el año 1984 se inicia un ininterrumpido aumento hasta llegar en 2002 a la cifra de 366.538.

La conjunción de ambos factores ha llevado al descenso, también ininterrumpido, del crecimiento vegetativo de la población de España, que alcanzó su mínimo en el año 1998, con sólo un saldo positivo de 4.682 personas, siendo destacable que, de no ser por el fenómeno de la inmigración, el número de fallecimientos hubiera comenzado a superar al número de nacimientos.

Además del interés intrínseco de los datos sobre estos dos sucesos demográficos, la evolución que han venido registrando los nacimientos y las muertes ha tenido, y seguirá haciéndolo, unas repercusiones evidentes en el desarrollo de la sociedad española. Baste para poner en evidencia estas repercusiones considerar que, en la actualidad, están llegando a las edades de jubilación generaciones muy llenas, en torno a 700.000 anuales, que nacieron en los años de la posguerra española, mientras que comienzan a llegar a las edades de emancipación generaciones de nacidos que apenas superan la mitad de quienes nacían hace 70 años.

La evolución secular de la mortalidad en España se ha caracterizado por la disminución de las tasas de fallecidos por cada 1.000 habitantes y de las correspondientes probabilidades de muerte a cada edad. El descenso registrado en la mortalidad española durante el decenio de los años setenta continuó, aunque con menor intensidad, en el primer quinquenio de los ochenta. Sin embargo, en los años siguientes, esta evolución favorable vino acompañada por cambios de tendencia en las tasas observadas a ciertas edades jóvenes (fundamentalmente entre los varones de 18 a 35 años), lo cual constituyó una novedad poco afortunada respecto a años anteriores.

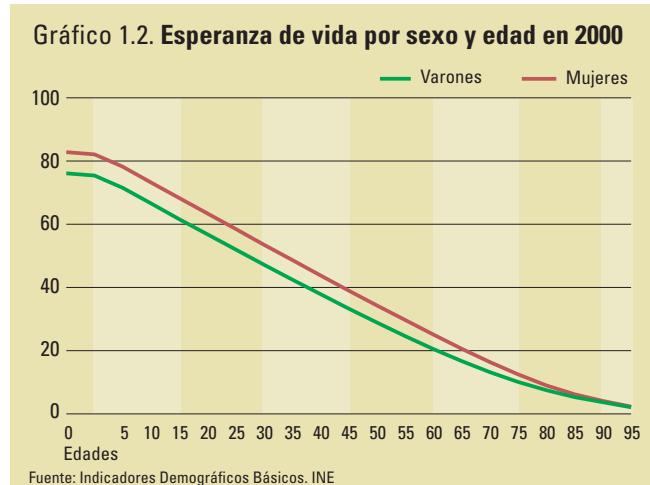
La evolución del calendario de la mortalidad en la década de los ochenta, trajo como consecuencia que el ritmo de aumento de la esperanza de vida sufriera una



### La mortalidad y la esperanza de vida

desaceleración, más pronunciada en los varones que en las mujeres. En el cuadro adjunto se facilita la esperanza de vida en el año 2000, que no es sino los años que se espera que viva la persona de cada edad si se mantienen las pautas observadas de mortalidad actual.

Para tener una referencia de la evolución que ha seguido la esperanza de vida, se puede indicar que la esperanza de vida al nacimiento de la población de España en el año 1970 era de 69,01 años para los varones y de 74,58 años para las mujeres, es decir, superior para estas últimas en 5,6 años. La mejora de la mortalidad registrada entre 1970 y 2000, sitúa este indicador en este último año en 76,07 años para los varones y 82,80 para las mujeres.



También en este caso de la mejora que ha registrado el aumento de la esperanza de vida cabe hablar de sus implicaciones en múltiples aspectos sociales. Una de ellas radica, como es evidente, en que el alargamiento de los años de vida mantiene la existencia de una elevada proporción de la numerosas generaciones que, como se señalaba antes, nacieron en la primera mitad del pasado siglo, lo que lleva a

aumentar el peso relativo de las personas en edad de jubilación y, por otro lado, tiene repercusiones en el ámbito sanitario, como se analiza en el capítulo relativo a salud, dada la propensión a padecer limitaciones a edades avanzadas.

Otra interesante implicación, en este caso debida a la diferencia en la esperanza de vida de hombres y mujeres, radica en que los 6 años más que viven las mujeres lleva a que las situaciones de viudedad sean soportadas en mucho mayor grado por ellas, máxime por la costumbre de que el hombre supere a la mujer en edad en el momento de contraer matrimonio, si bien esta diferencia de edades se va acortando y en la actualidad es de sólo 2 años.

La brusca caída de los nacimientos que se observa desde comienzos del período considerado, alcanza su máxima intensidad entre 1977 y 1986, año a partir del cual se experimenta una ralentización en la tendencia, registrando la cifra de nacidos para 1992 un valor ligeramente superior a la del año 1991. Sin embargo, la cifra del año 1993 pone de manifiesto una nueva aceleración en la evolución decreciente, confirmada hasta 1994. Durante el período 1995-1998 se registra una ralentización y, a partir de este último año, una recuperación, como ya se ha mencionado.

La evolución anual del indicador coyuntural de la fecundidad (número medio de hijos por mujer) durante el período observado, es decreciente; partiendo de un 2,8 en el año 1975 se sitúa en 1,3 en el año 2002,

Como consecuencia de la persistente caída de la fecundidad, tiene interés mencionar que el número medio de hijos por mujer en España se sitúa desde el año 1981 por debajo del nivel de reemplazo generacional. Dicho concepto hace referencia al nivel de fecundidad necesario para asegurar que las sucesivas generaciones de nacidos sean sustituidas por otras de igual tamaño, considerándose 2,1 hijos por mujer un promedio aceptable en la práctica para la mayoría de los países desarrollados.

## **La fecundidad**



El indicador coyuntural de la fecundidad, tras años de continuo descenso, se estabilizó en torno a 1,2 hijos por mujer en el periodo 1995-1998, presentando un ligero repunte a partir de 1999, debido como ya se ha señalado a la contribución de las madres de nacionalidad extranjera, que va siendo cada vez más importante. Así, el porcentaje de nacimientos de este colectivo respecto del total ha pasado de ser el 3,3% del total de nacimientos habidos en el año 1996 al 10,4 por ciento en el año 2002.

Otra característica importante en esta evolución de la fecundidad, la constituye el aumento de la edad media a la maternidad. En el año 1975 era de 28,8 años y en el año 2001 fue de 30,8 años. Este retraso en la edad media de la maternidad viene provocado por diversos factores como el período de tiempo dedicado a los estudios, las dificultades de acceso al mercado de trabajo, la inestabilidad en el empleo, las dificultades que presenta la vivienda y múltiples factores que, en definitiva, retrasan las edades de emancipación de los jóvenes y, por supuesto, la edad a la que se contrae matrimonio.



Por lo que se refiere a la nupcialidad, cabe señalar que siempre ha estado muy unida al fenómeno fecundo dado que, por ejemplo, en el año 1980 sólo el 3,9% de los nacimientos se producían fuera del matrimonio. En la actualidad, aunque esa proporción de nacimientos fuera del matrimonio se ha incrementado mucho, hasta el punto de que en el año 2001 ha ascendido al 19,7%, se puede decir que la nupcialidad sigue siendo un primer condicionante de la fecundidad, dado que el 80,3% restante de los nacimientos se producen en parejas de derecho. Como detalle de este fenómeno, que entre 1980 y 2001 se ha quintuplicado, se puede decir que, en el caso de las mujeres de nacionalidad española, el porcentaje de hijos nacidos fuera del matrimonio no llega al 18%; mientras que, en el caso de mujeres inmigrantes, se supera ligeramente el 40% de hijos que han nacido fuera del seno familiar.

**Tabla 1.8. Tasas brutas de natalidad, edad media a la maternidad y número medio de hijos por mujer 1975-2002**

Años	Nacimientos	Tasa de natalidad	Edad a la maternidad	Hijos por mujer
1975	669.378	18,8	28,8	2,8
1976	677.456	18,8	28,5	2,8
1977	656.357	18,0	28,4	2,7
1978	636.892	17,2	28,4	2,6
1979	601.992	16,1	28,2	2,4
1980	571.018	15,2	28,2	2,2
1981	533.008	14,1	28,2	2,0
1982	515.706	13,6	28,3	1,9
1983	485.352	12,7	28,4	1,8
1984	473.281	12,4	28,4	1,7
1985	456.298	11,9	28,5	1,6
1986	438.750	11,4	28,5	1,6
1987	426.782	11,1	28,6	1,5
1988	418.919	10,8	28,6	1,5
1989	408.434	10,5	28,7	1,4
1990	401.425	10,3	28,9	1,4
1991	395.989	10,2	29,0	1,3
1992	396.747	10,2	29,3	1,3
1993	385.786	9,9	29,5	1,3
1994	370.148	9,4	29,7	1,2
1995	363.469	9,2	30,0	1,2
1996	362.626	9,2	30,2	1,2
1997	369.035	9,3	30,4	1,2
1998	365.193	9,2	30,5	1,2
1999	380.130	9,5	30,7	1,2
2000	397.632	9,9	30,7	1,2
2001	406.380	10,0	30,8	1,2
2002(P)	416.518	10,1		1,3

Fuente: Indicadores Demográficos Básicos. INE

La combinación de todos los factores demográficos que se han ido repasando, movimientos migratorios, mortalidad y fecundidad, dan como resultado una estructura poblacional cuya evolución, seguida a través de censos de población y renovaciones padronales, presenta un claro proceso de envejecimiento.

### El envejecimiento de la población de España

El envejecimiento de la población, que se mide por el porcentaje de mayores de una cierta edad, en general 65 años, respecto del total de población, constituye uno de los acontecimientos demográficos más sobresalientes de los países occidentales. En el caso de España, la población con 65 y más años se situaba en torno al 10 por ciento a comienzos de los setenta, siendo actualmente del 17 por ciento. Una idea de lo que esto supone en términos de dependencia de mayores respecto de población potencialmente activa la da el hecho de que, mientras en 1970 había 6,3 personas de 16 a 64 años por cada mayor de 64, en la actualidad esa relación es sólo de 4 a 1 y, lo que es más preocupante, sin más que proyectar al futuro las actuales generaciones, se aprecia que en los próximos años todavía va a seguir disminuyendo.

**Tabla 1.9. Evolución de la población de España por grandes grupos de edad**

Años	Cifras a 31 de diciembre	Distribución porcentual		
		Total	De 0 a 15	De 16 a 64
1970	34.041.452	29,5	60,9	9,7
1975	35.890.889	29,0	60,3	10,7
1980	37.636.201	27,5	61,3	11,2
1985	38.484.642	24,7	63,2	12,2
1990	38.874.573	21,2	65,0	13,8
1995	39.383.051	17,8	66,7	15,5
2001	40.850.540	15,7	67,4	17,0

Fuente: Proyecciones y estimaciones intercensales de población. INE

El brusco descenso de la fecundidad ya comentado, que se produjo a finales de la década de los setenta, es el principal factor en ese proceso de envejecimiento. En segundo término está influyendo el aumento de la esperanza de vida a edades altas. En ese sentido, si se mantienen las tendencias actuales de la mortalidad y de la fecundidad, y a pesar de que es previsible que se sigan registrando impor-

tantes aumentos en las cifras de inmigrantes, el envejecimiento de la población de España es ineludible.

De este modo, por el momento, no se vislumbra una solución para truncar este proceso de envejecimiento. Lo que sí es cierto es que la inmigración puede paliarlo o suavizarlo en cierta medida, dado que el 56 por ciento de los inmigrantes, en la actualidad, tienen una edad comprendida entre los 20 y los 40 años y el número de nacimientos de madres extranjeras, como ya se ha señalado, está aportando actualmente el 10,4% del total de nacimientos, si bien es preciso indicar que las inmigrantes extranjeras tienden a adoptar pautas de comportamiento fecundo del país al que acuden, por lo que su actual fecundidad irá disminuyendo paulatinamente.

**Tabla 1.10. Evolución del tamaño de los hogares**

	1970		1981		1991		2001	
	Valores absolutos	%						
TOTAL	8.853.660	100	10.586.440	100	11.852.075	100	14.278.056	100
Unipersonales.	660.353	7,5	1.085.078	10,2	1.581.307	13,3	2.958.497	20,7
2-4 miembros.	5.227.222	59	6.704.327	63,3	7.920.525	66,8	9.665.494	67,7
5 o más	2.966.085	33,5	2.797.035	26,4	2.350.243	19,8	1.654.065	11,6

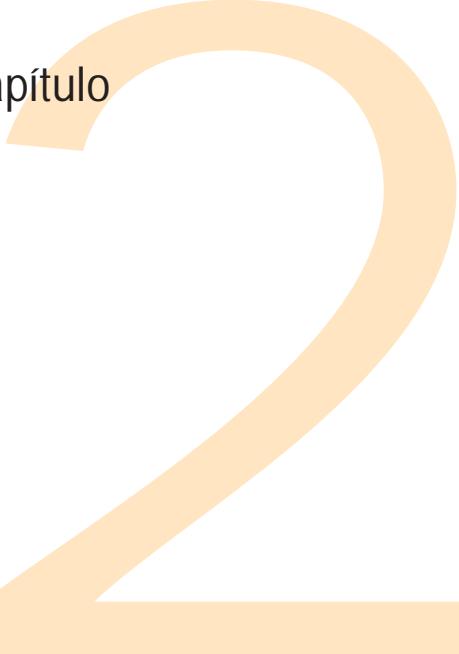
Fuente: Censos de Población. INE

Al problema del envejecimiento de la población hay que añadirle el de los cambios que se vienen registrando en los hogares españoles, donde cada vez es más difícil que coexistan varias generaciones.

Según los últimos Censos de Población, se puede apreciar que, en los últimos treinta años, la media de miembros por hogar ha pasado de ser casi 4 personas a menos de 3 personas, situándose el número de hogares unipersonales próximo a los 3 millones, frente a los 660.000 que había en

1970, de los que prácticamente la mitad son personas mayores de 65 años y mujeres en el 75% de las ocasiones. Dadas las implicaciones que estos cambios en la composición de los hogares tienen en múltiples aspectos de la vida cotidiana, se abundará en este tema en otros capítulos del libro, como por ejemplo en el relativo al derecho a la protección de la salud.





## Capítulo

### El derecho a la educación y el acceso a la cultura

---

- Artículo 27.1.** *Todos tienen derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza.*
- Artículo 27.2.** *La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana...*
- Artículo 27.4.** *La enseñanza básica es obligatoria y gratuita*
- Artículo 44.1.** *Los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura, a la que todos tienen derecho.*
- Artículo 3.3.** *La riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección*



## 2.1.- La educación, materia pendiente en nuestra historia.

Los artículos que preceden son una mínima parte de la atención que nuestra actual Constitución dedica a la educación puesto que, además, desarrolla temas como la libertad de enseñanza, la garantía que debe prestar el Estado para que se haga efectivo el derecho de todos a la educación, la participación de todos los sectores afectados en la programación general de la enseñanza, el control de profesores, padres y alumnos en la gestión de los centros de enseñanza sostenidos con fondos públicos o la autonomía universitaria.

Existen destacados antecedentes constitucionales en materia de educación. Todo el Título IX de la Constitución de Cádiz de 1812 se dedica a la instrucción pública, y con la modestia que corresponde a unos ilustrados legisladores que viven en los comienzos del siglo XIX, dicen, por ejemplo, que en todos los pueblos de la Monarquía se establecerán escuelas de primeras letras, en las que se enseñará a los niños a leer, escribir y contar (artículo 366), estableciendo inspecciones de la enseñanza pública por parte de una dirección general de estudios, compuesta por personas de conocida instrucción (artículo 369).

También la Constitución de la Monarquía de 1876 hace referencias, aunque más escuetas y frías, a la enseñanza al exponer en su artículo 12 que una ley especial determinará los deberes de los profesores y las reglas a las que ha de someterse la enseñanza en los establecimientos de instrucción pública costeados por el Estado, las provincias o los pueblos.

Como última referencia constitucional, se pueden citar algunos párrafos del artículo 48 de la Constitución de 1931,



Portada de una edición de la Constitución de 1931

donde se establece que la enseñanza primaria será gratuita y obligatoria, su carácter laico, inspirado en ideales de solidaridad humana aunque otorgando a las Iglesias el derecho, sujeto a inspección del Estado, de enseñar sus respectivas doctrinas en sus propios establecimientos y anunciando una futura legislación para facilitar a los españoles económicamente necesitados el acceso a todos los grados de enseñanza, a fin de que no se halle condicionado más que por la aptitud y la vocación.

Estos esfuerzos por fomentar la enseñanza causan cierta emoción, sobre todo a la vista del panorama que habrá ocasión de contemplar en el apartado relativo a la etapa preconstitucional. Se puede decir que la educación siempre ha sido la gran asignatura pendiente de nuestro país hasta períodos muy recientes, como también habrá ocasión de apreciar en este capítulo.

A este respecto, cabe señalar que la preocupación por la instrucción pública ha estado presente en nuestros más ilustres pensadores. Baste citar las palabras redactadas por Jovellanos en sus "Bases para la formación de un plan general de instrucción pública", siendo el autor "individuo de la Junta suprema de Gobierno" establecida en Sevilla, cuando fijaba como fin último de sus trabajos la plenitud de instrucción que pueda habilitar a los individuos del estado, de cualquier clase y profesión que sean, para adquirir su felicidad personal, y concurrir al bien y prosperidad de la nación en el mayor grado posible.

En realidad, muchos gobernantes y pensadores participaron de la certidumbre de los beneficios que se derivarían de extender la instrucción a todos los ciudadanos, entendidos dichos beneficios, muchas veces, en este sentido romántico expresado por Jovellanos de procurar una felicidad imposible de disfrutar plenamente desde situaciones de ignorancia. De este modo, entre los argumentos esgrimidos de un modo permanente en defensa de la enseñanza figuraban los efectos igualitarios que procuraría en unos



Francisco de Goya. *Retrato de Jovellanos*, 1798.  
Museo del Prado (Madrid)

sistemas de gran desigualdad social, así como la repercusión inmediata que tendría la educación en evitar situaciones de marginación y delincuencia.

A pesar del carácter generalizado de esta preocupación, no faltaron polémicas sobre el modo de afrontar el problema, sobre todo en lo relativo al papel de la Iglesia Católica en materia de enseñanza y la diferencia entre enseñanza pública y privada, y algunos de los textos constitucionales citados son una muestra de los diferentes criterios imperantes en distintas situaciones históricas.

Resueltos recientemente algunos de los impedimentos históricos que hicieron inútiles tantos esfuerzos por la extensión de la enseñanza, principalmente la extrema necesidad que obligaba al trabajo a edades muy tempranas y, en el caso de las niñas, la discriminación de la que eran víctimas y cumplido, podría decirse, el sueño de universalizar la enseñanza, cabría plantear la pregunta de si, efectivamente, también se han conseguido los grandes objetivos que siempre se han considerado ligados a educación y cultura.

Lo insatisfactorio de las relaciones sociales, el ejercicio de la violencia contra la mujer en generaciones que ya han pasado por la escolaridad obligatoria, los repuntes de la delincuencia y tantos otros factores que concurren en el actual modo de vida, inducen a pensar que algo ha fallado. Las miradas se vuelven al funcionamiento del sistema educativo, a los niveles de abandonos escolares, a la calidad de la enseñanza impartida y, además de ello, a otros ámbitos culturales, mediáticos y de marginación familiar que pudieran estar contrarrestando negativamente los esfuerzos que se realizan en materia de educación.

De este modo, y ya desde los años 90 del pasado siglo, lo que era una preocupación por la extensión de la enseñanza se convierte en una preocupación por su calidad y se comienzan a introducir conceptos como la "evaluación de rendimientos", la educación como "base del capital huma-

no", los "programas de excelencia" y cuestiones parecidas sobre las que incidir para evitar los inconvenientes que se vienen percibiendo, aspectos que, como se verá en los siguientes epígrafes, van a requerir nuevos esfuerzos en la recogida de datos estadísticos, con su obligado objetivo de intentar explicar qué es lo que verdaderamente ocurre.

## **2.2.- La educación en el periodo preconstitucional**

Se dispone de amplias referencias estadísticas para tener una idea de la situación de la educación incluso en etapas alejadas en el tiempo. Ya en el Censo de Floridablanca de 1787 se aportaba información sobre alumnos, maestros y centros de enseñanza, diferenciando los colegios existentes para niñas nobles y para niñas ricas. Del mismo modo, Pascual Madoz, en su Diccionario Geográfico, Histórico y Estadístico con datos referidos a 1842, no deja de hacer mención a la existencia de escuelas en los pequeños municipios, con el número de sus maestros y de los niños y niñas que asisten a las mismas, así como de todo tipo de centros de enseñanza en aquellas otras poblaciones que, por su mayor tamaño, disponían de enseñanzas de tipo medio e incluso superior.

Con posterioridad, se pudo disponer de una información muy importante sobre nivel educativo de la población española, profesorado, alumnos aprobados en diferentes pruebas selectivas, etcétera, a través de los Censos de Población, que comenzaron a aportar datos sobre la población que sabía leer y escribir y, luego, abundaron en los distintos niveles de estudios conseguidos por las personas; de los Ministerios de Instrucción Pública, que disponían de información sobre los alumnos matriculados en los distintos niveles de enseñanza y de Diputaciones, como la de Barcelona, que participaron ya a principios del siglo pasado en la responsabilidad de la materia educativa.

Dos problemas que destacaban en el panorama educativo de la población española en el periodo preconstitucional eran el analfabetismo y la discriminación hacia la mujer, que queda patente en cualquiera de los aspectos educativos que se analicen, desde el nivel de instrucción de la población hasta las tasas de escolaridad, pasando por los propios planes de estudios.

Sobre la base de los Censos de Población del siglo XX, se pueden ver los porcentajes de población que no sabía leer y escribir desde 1900 hasta 1970, año importante por implantarse la Ley General de Educación que, al declarar la enseñanza obligatoria hasta los 14 años, constituyó el inicio del decisivo cambio operado en España en la materia educativa.

**Tabla 2.1. Porcentaje de población analfabeta**

	Hombres	Mujeres	Total
1900	47,2	69,3	58,6
1910	42,2	61,1	52,0
1920	35,6	51,2	43,7
1930	24,1	39,2	31,9
1940	17,3	28,5	23,2
1950	12,2	22,0	17,3
1960	8,9	17,8	13,5
1970	5,1	12,2	8,8

Fuente: Censos de Población

Resulta impresionante que, a principios del siglo XX, casi un 59% de la población de 10 años y más fuese analfabeta y que, en el caso de las mujeres, la cifra se elevara al 70%. Esos porcentajes, en el año 1940 se habían reducido en más de la mitad, de modo que había 23,2 personas de cada 100 que no sabían leer y escribir y, ya en 1970, el porcentaje de analfabetos no llegaba al 9%, si bien las mujeres, con un 12,2% de analfabetismo duplicaban sobradamente el 5,1% de hombres que tampoco sabían leer y escribir.



Eugenio de la Cruz, *maestro de Segurilla (Toledo) con sus alumnos*, 1935

Por lo que respecta al elevadísimo nivel de analfabetismo de las mujeres, que las discriminaba en relación con los hombres, cabe señalar que no sólo tenía por causa razones de índole social sino que existieron motivaciones políticas, con fuerte componente religioso, para no escolarizar a las niñas en el mismo grado que se hacía con los niños y, además de ello, para elaborar planes de estudios diferentes para ellas, incidiendo, por ejemplo, en materias de urbanidad, labores o formación musical, en el caso de centros para gentes acomodadas. La misión que se asignaba a nivel político a las mujeres, atemperadora de las pasiones políticas de los hombres y mantenedora de la paz y el orden sociales, llevó a muchas reivindicaciones de las propias mujeres, como la que se puede leer en la revista *La Mujer*, en su número de 20 de mayo de 1871: "no debe la mujer permanecer más tiempo en las tinieblas de la ignorancia: esto acarrea funestos males a la causa del progreso, porque se la convierte en arma de partido, se explota su conciencia con fines reaccionarios y se introduce en la familia la semilla de la discordia, cuando todo en ella debe ser armonía y amor".

La clasificación de la población por el nivel de estudios más alto que había conseguido terminar sólo puede realizarse a partir de los datos proporcionados por el Censo de 1950. En el cuadro adjunto se facilita la información proporcionada por los tres Censos realizados en la citada fecha, en 1960 y en 1970, distinguiendo en la distribución porcentual de la población los hombres de las mujeres.

En los 20 años que abarcan esos Censos no se aprecia que el total de la población experimente un cambio sustancial en su estructura por nivel de estudios, lo que es una buena prueba de que, a pesar del esfuerzo realizado en aquellos años en materia educativa, los cambios estructurales tardan en producirse por el considerable peso de las generaciones que continúan arrastrando los bajos niveles de estudios a los que consiguieron llegar. Cabe constatar,



Colegio Madres Concepcionistas,  
Madrid, 1956

Tabla 2.2. Distribución de la población que cursa estudios

	1950			1960			1970		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
<b>Con estudios en curso</b>	17,6	14,0	15,7	18	14,9	16,4	23,3	20,2	21,8
Primarios	15,2	13,0	14,0	13,9	12,8	13,3	15,5	14,6	15,1
Medios	1,9	0,9	1,4	3,5	2,0	2,8	6,9	5,3	6,1
Superiores	0,5	0,1	0,3	0,6	0,1	0,3	0,9	0,3	0,6
<b>No cursan estudios</b>	82,4	86,0	84,3	82	85,1	83,6	76,7	79,8	78,2
<b>Total</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Censos de Población

Tabla 2.3. Nivel de instrucción de la población que no cursa estudios

	1950			1960			1970		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
<b>Realizaron estudios</b>	76,0	68,5	72,0	77,6	71,6	74,4	81,7	75,9	78,8
primarios	71,0	66,7	68,7	72,1	69,2	70,6	70,0	68,8	69,4
medios	3,5	1,6	2,6	3,8	2,2	3,0	9,5	6,8	8,1
superiores	1,5	0,1	0,7	1,7	0,1	0,8	2,2	0,4	1,3
<b>No realizaron estudios</b>	24,0	31,5	28,0	22,4	28,4	25,6	18,3	24,1	21,2
<b>TOTAL</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: Censos de Población

no obstante, que aunque es un periodo breve, la población que cursa estudios en 1970 se aproxima al 22% del total, 6 puntos porcentuales más que en 1950; que el porcentaje de personas con estudios medios concluidos, el 8,1%, triplica sobradamente el 2,6% que estaban en similar situación en 1950; y, del mismo modo, que el porcentaje de personas con titulación superior casi se duplica, aunque todavía se encuentra en el 1,3% de la población. La desigualdad de la mujer sigue siendo constatable todavía en 1970, sobre todo a medida que aumenta el nivel de estudios pues, como ocurre por ejemplo en los de tipo superior, los hombres triplican a las mujeres por lo que se refiere a estudios en curso de ese nivel y son seis veces superiores a las mujeres por lo que respecta a estudios superiores ya concluidos.

Un modo de contemplar la evolución seguida en los procesos de escolarización es a través de los porcentajes de población que cursa estudios, dentro de los grupos de edad a los que debían cursarse los diferentes tipos de enseñanza, que eran de 2 a 13 años para la enseñanza primaria, de 14 a 17 años para la de tipo medio y de 18 a 25 años para la enseñanza superior.

**Tabla 2.4. Porcentaje de escolarizados según nivel de enseñanza y sexo** (Por 1.000 habit. de cada sexo y grupo de edad)

Nivel de enseñanza	1940-41	1950-51	1960-61	1970-71
Enseñanza Primaria	37,7	47,6	51,1	62,3
Hombres	37,2	46,2	49,4	60,8
Mujeres	38,2	49,0	52,8	63,9
Enseñanza Media	11,8	18,5	35,5	88,2
Hombres	15,7	23,3	45,9	101,4
Mujeres	7,8	12,8	24,9	74,7
Enseñanza Superior	1,0	1,4	2,5	5,5
Hombres	1,9	2,3	---	8,0
Mujeres	0,2	0,6	---	3,0

Fuente: Estadísticas de la enseñanza. INE

La información de este cuadro, extraída de las Estadísticas de la Enseñanza disponibles desde 1940, permite ver el extraordinario avance registrado, en este caso en los 30 años transcurridos hasta 1970. El porcentaje de población escolarizada en enseñanza media se multiplicó por 8, desde el 11,8% de 1940 hasta el 88,2% de 1970; en enseñanza primaria estaban escolarizados en 1970 el 62,3% de los niños entre 2 y 13 años, casi el doble de los que había 30 años antes; cursando estudios superiores, en 1970, estaban 5,5 de cada 100 jóvenes de 18 a 25 años, cifra casi 6 veces superior al 1,0% de jóvenes de esas edades que seguían este tipo de estudios en 1940.

Como ya es una constante en este comentario, cabe destacar que, salvo para los estudios más bajos, como es

el caso de los primarios, los porcentajes de escolarizados de los hombres son siempre superiores a los de las mujeres, sobre todo en los estudios superiores donde, todavía en el año 1970, hay un 8% de hombres de las edades señaladas cursando este tipo de estudios frente a un 3% de las mujeres del mismo grupo de edad. Es de destacar, sin embargo, que la evolución en esos 30 años anuncia ya una tendencia que se hará patente en el periodo siguiente, relativa al crecimiento acelerado de la incorporación femenina a los estudios hasta alcanzar la actual igualdad entre hombres y mujeres, pues si la escolarización en estudios superiores de los varones se multiplicó por 4, la de las mujeres lo hizo por 15.

Las Encuestas de Equipamiento y Nivel Cultural de las familias, que el INE realizó en períodos tan oportunos como 1968, fecha en la que ya se detectan algunos efectos del Plan de Estabilización, y en 1975, período muy próximo al inicio de la transición política, permiten forjarse una idea bastante precisa de cómo, hasta esa fecha, las oportunidades que habían tenido los españoles para estudiar variaban mucho en función del estrato social al que se perteneciera y, por tanto, se estaba lejos de un sistema que brindase igualdad de oportunidades.

En esta Encuesta se preguntó sobre el nivel de estudios de quienes, en esa fecha, se denominaban "cabezas de familia", el de sus padres, y el de aquellos de sus hijos que, habiendo cumplido 14 años, hubieran dejado de estudiar. Estas preguntas permitían observar lo ocurrido en tres generaciones aunque, al limitarse a los cabezas de familia, la imagen que proporcionan las cifras es más positiva que si se hubiera podido extender la investigación a todas las personas dado que, evidentemente, los niveles de estudios de los cabezas de familia eran superiores a los de la media nacional, sobre todo por el nivel más bajo de sus cónyuges femeninas.

Pues bien, contando con este sesgo positivo, se comprueba que gran parte de los hijos habían repetido el grado educacional de los padres, pero también se puede apreciar una movilidad generacional en los porcentajes de hijos que superan el nivel educativo paterno, atribuible a los cabezas de familia más jóvenes. Los cabezas de familia con padres analfabetos, en un 32,8% de casos eran también analfabetos, en un 30,3% de ocasiones no habían completado los estudios primarios y en un 35,5 % de situaciones sólo tenían dicho nivel de estudios primarios. A cursar estudios de segundo grado habían llegado el 1,4% restante y nadie había podido alcanzar estudios de tercer grado.

**Tabla 2.5. Evolución del nivel de estudios de los “Cabeza de familia” y sus padres (Año 1975)**

Nivel de estudios de los padres	Nivel de estudios de los “Cabeza de familia”					
	Total	Analfabetos	Sin estudios	Primarios	Segundo grado	Tercer grado
Analfabetos	100	32,8	30,3	35,5	1,0	0,0
Sin estudios	100	4,1	44,6	44,6	4,7	1,4
Primarios	100	2,2	1,8	77,0	12,4	6,0
Segundo grado	100	0,1	1,5	15,8	41,6	40,5
Tercer grado no universitarios	100	0,3	1,6	20,5	27,6	49,1
Tercer grado universitarios	100	0,1	1,5	10,7	27,0	60,1

Fuente: Encuesta de equipamiento y nivel cultural de las familias. INE

Por lo que se refiere a los cabezas de familia con padres “sin estudios”, también sabían únicamente leer y escribir un 44,6% de ellos, habían conseguido estudios primarios en otro 44,6% de ocasiones y sólo el 1,4% habían podido llegar a cursar estudios de tipo universitario. Una situación ligeramente mejor la ofrecían aquellos cabezas de familia cuyos padres tenían estudios primarios, que en el 77% de los casos se quedaron en ese mismo nivel, en un 12,4% de ocasiones llegaron a cursar estudios de segundo grado y en un 6% de casos habían cursado estudios de tercer grado, la mitad de ellos de tipo universitario.

La situación de los hijos de quienes eran cabezas de familia en 1975 mejoró en cierta medida, respecto a la que acabamos de repasar en las generaciones anteriores donde hemos ligado a los cabezas de familia con sus padres. Así, puede apreciarse una menor probabilidad de que los hijos de analfabetos o de personas que sólo sabían leer y escribir se mantuvieran en el mismo nivel que sus cabezas de familia y, por ejemplo, había un 12,6% de hijos de analfabetos que tampoco sabían leer y escribir y un 24,8% de hijos de personas sin estudios que, al igual que sus padres, no habían podido concluir los estudios primarios.

**Tabla 2.6. Evolución del nivel de estudios de los hijos (1) en relación a los “Cabeza de familia” (Año 1975)**

Nivel de estudios de los cabeza de familia	Nivel de estudios de los hijos					
	Total	Analfabetos	Sin estudios	Primarios	Segundo grado	Tercer grado
Analfabetos	100	12,6	24,0	60,1	2,8	0,1
Sin estudios	100	2,4	24,8	60,4	10,3	1,5
Primarios	100	1,3	1,3	72,5	19,9	4,5
Segundo grado 2º ciclo terminado	100	0,8	1,3	13,8	55,9	27,6
Tercer grado no universitario	100	0,3	0,7	17,3	40,3	40,8
Tercer grado universitarios	100	0,1	0,0	6,3	37,2	55,4

Fuente: Encuesta de equipamiento y nivel cultural de las familias. INE

(1) De 14 o más años que no cursan estudios

Como también puede verse en el cuadro adjunto, las posibilidades de que los hijos de personas con escasa preparación llegaran a conseguir estudios elevados seguían siendo muy bajas, como se pone de relieve en el 0,1% de hijos de analfabetos que consiguieron cursar estudios de tercer grado, lo que ocurrió al 1,5% de quienes eran hijos de personas sin estudios y al 4,5% de hijos de personas con estudios primarios, cifras todas ellas muy alejadas del 55,4% de hijos de personas con estudios universitarios que sí consiguieron alcanzar estudios de tercer grado.

## 2.3.- Logros del período constitucional. El papel de la investigación

Para comprender en todo su alcance lo conseguido en la etapa constitucional es preciso detenerse, aunque sea brevemente, en los cambios demográficos que se han registrado en las generaciones jóvenes puesto que, si no se tuvieran en cuenta los descensos habidos en el número total de sus efectivos, las conclusiones a que se llegaría podrían resultar equivocadas.

Esta influencia de los factores demográficos se pone de manifiesto al contemplar la evolución registrada por la población que cursa estudios, donde la aparente menor escolarización de personas con edades comprendidas entre los 3 y los 23 años (8,3 millones en el curso 2001-02 frente a 9,2 millones en el curso 1980-81, lo que implica un descenso del 9,2%) se explica sobradamente por el descenso de casi un 30% en el número total de personas de esas edades que residen en el territorio nacional.

**Tabla 2.7. Evolución de los alumnos en las distintas enseñanzas)**

	1980-81	2001-02	Variación porcentual	
			Alumnado	Población asociada
Total	9.192.611	8.346.409	-9,2	-29,7
E. Infantil (3-5 años)	1.182.425	1.213.659	2,6	-42,7
E. Primaria (6-11 años)	4.445.121	2.501.351	-43,7	-40,5
E. Secundaria y F.P.(12-18 años)	2.899.200	3.102.042	7,0	-32,5
E. Universitaria (18-23 años)	665.865	1.529.357	129,7	-6,0

Fuente: Las Estadísticas de la Educación en España. MEC y Estadística de la Enseñanza Universitaria. INE

(1) De 14 o más años que no cursan estudios

A pesar de esta importante disminución en el número total de personas jóvenes, que obedece principalmente a la baja natalidad de la población española, el número total de

efectivos que cursan estudios ha aumentado en educación infantil, en enseñanza secundaria y formación profesional y, con más fuerza, en enseñanza universitaria. En el caso de la educación infantil, este aumento de escolarizados, que se acerca al 3% cuando el número de niños de 3 a 5 años ha disminuido nada menos que un 42,7% en poco más de 20 años, viene motivado entre otras causas por la masiva incorporación de las mujeres al mercado laboral, lo que tiende a anticipar la escolarización de los pequeños, así como al aumento que se ha registrado en el número de plazas escolares disponibles.

Esta política educativa de ampliación del número de plazas escolares, favorecida por la liberación de puestos en centros escolares que implica el que haya menos personas en edad escolar, se ha traducido también en el aumento del 7% en el número de personas de 12 a 18 años escolarizadas, cuando la población de esas edades ha caído un 32,5%, y no ha tenido incidencia en la población que cursa enseñanza primaria porque, como ya se ha comentado en los anteriores epígrafes, la población de 6 a 11 años estaba totalmente escolarizada al inicio del periodo constitucional.

El aumento más espectacular se ha registrado en el número de alumnos matriculados en enseñanza universitaria, que se sitúa en más de millón y medio y de los que cerca del 53% son mujeres, cuando en el curso 80-81 eran el 44%.

Con objeto de independizar el fenómeno de la escolarización de las distorsiones que produce la demografía, se facilitan los porcentajes de escolaridad para distintas edades, que resultan de dividir el número de alumnos de cada edad por el total de personas de esa misma edad que residen en el territorio nacional. Estos porcentajes muestran que se ha conseguido escolarizar totalmente a quienes tienen entre 4 y 15 años, siendo próxima al 90% la escolarización de los que cuentan con 16 años, edad



que marca el final de la escolaridad obligatoria definida por la Ley de Ordenación del Sistema Educativo (LOGSE), que amplió en dos años la ya comentada Ley de Educación de 1970.

**Tabla 2.8. Tasas netas de escolaridad**

	1980-81	2001-02
3 años	15,6	93
4 años	69,3	100
5 años	92,2	100
6 a 13 años	100	100
14 años	79,7	100
15 años	65,6	100
16 años	51,5	91,9
17 años	47,2	79,3
18 a 20 años	26,9	58,5
21 a 24 años	11,1	32,2
25 a 29 años	2,5	8,5

Fuente: Las Estadísticas de la Educación en España. MEC

El número de profesores en centros que imparten enseñanzas no universitarias supera actualmente el medio millón, habiendo 385.525 en centros públicos y 136.365 en centros privados. Esto supone que, tan solo en los últimos 10 años, el número de profesores se ha incrementado un 17,4%, siendo un 21,7% lo que han aumentado los que trabajan en centros públicos, mientras que quienes lo hacen en privados han aumentado un 6,6%.

El hecho de que se haya incrementado el número de profesores, a pesar de la disminución operada en el número de alumnos, ha traído consigo la consecuencia de una importante reducción en el número medio de alumnos por profesor que, a su vez, repercute tanto en la ratio número de alumnos por clase como en una mayor especialización del profesorado, con posibilidad de dedicarse exclusivamente a materias como educación física, música, etcétera, y de

prestar una atención diversificada al alumnado necesitado de ayuda especial.

Refiriéndonos a los últimos 10 años, se ha pasado de 18,8 alumnos por profesor en el curso 1990-91 a los actuales 13,4 alumnos por profesor, que incluso en los centros públicos se quedan en 12,3 alumnos por cada profesor. Como es fácil comprender, ante esta situación resulta mucho más asimilable la población escolar de origen extranjero que, además de poderse integrar con facilidad en aulas muy despejadas, tiene la virtud de hacer viables centros que, por la ausencia de niños españoles, podían correr el riesgo de verse cerrados.

Una idea del esfuerzo que se está realizando en enseñanza universitaria la da el hecho de que en los últimos 5 años el número de universidades haya aumentado un 25,5%, debido sobre todo al aumento espectacular de las universidades privadas, que se han incrementado un 128,6% en ese periodo. De las 64 universidades existentes dependen un total de 955 centros universitarios, 844 de ellos en universidades públicas y los 111 restantes en privadas. En ellas trabajan un total de 99.619 profesores, cifra superior en un 27,4% a la de hace cinco años, y cada uno de ellos toca a una media de 15,9 alumnos, cuando en el curso 1994-95 la relación estaba en 18,1 alumnos por profesor.

El gasto total en educación, que al inicio del periodo constitucional apenas llegaba al 4% del Producto Interior Bruto, llegó a superar el 6% en los primeros años de la década de los 90 y en la actualidad está en el 5,7%, siendo la parte correspondiente al gasto público el 80% de ese gasto total y el 20% restante corriendo a cargo de las familias. En el curso 1999-2000 hubo 939.061 becarios en enseñanzas no universitarias y 433.569 becarios en las universitarias.

Como resultado de los esfuerzos mencionados, el nivel de estudios terminados de la población española ha experimentado un incremento muy destacable. La Encuesta de



Población Activa, al recoger información de los estudios de mayor grado terminados de todas las personas que tienen 16 años o más y dada su continuidad en el tiempo, permite clasificar la población en el cuarto trimestre de 1978, período en el que fue proclamada nuestra Constitución, y en el mismo período de 2002. En el cuadro adjunto se facilita, en miles y en porcentajes, el total de personas que habían alcanzado los distintos niveles de estudios, así como el de quienes eran analfabetos o, sabiendo leer y escribir, no habían llegado a terminar los estudios primarios, que figuran bajo el epígrafe "sin estudios".

**Tabla 2.9. Evolución del nivel educativo de la población** (miles de personas)

	Población de 16 y más años por nivel de estudios terminados (miles de personas)							
	Total	Analfabetos	Sin estudios	Primarios	Medios	FP	Anterior al superior	Superiores
Año 1978	26.156,8	2.353,6	4.249,5	14.298,8	3.779,0	296,3	708,3	471,3
%	100,0	9,0	16,2	54,7	14,4	1,1	2,7	1,8
Año 2002	34.060,9	1.043,1	3.813,2	8.620,1	12.213,2	3.719,1	2.197,0	2.455,1
%	100,0	3,1	11,2	25,3	35,9	10,9	6,5	7,2

Fuente: Encuesta de Población Activa. INE

A pesar de que la población de 16 años y más creció desde 26.156.800 de personas en 1978 hasta 34.060.900 en 2002, esto es un 30,2%, la población analfabeta disminuyó un 55,7% y la población sin estudios lo hizo en un 10,3%.

Paralelamente, la población de 16 y más años con estudios medios se multiplicó por 3,2, la que había terminado estudios de formación profesional lo hizo por 12,6, y la que había alcanzado estudios superiores se multiplicó por 5,2.

Como se aprecia en el cuadro, la estructura de la población por nivel de estudios que existía en 1978, donde, por ejemplo, la población analfabeta y sin estudios sumaba la cuarta parte de la población de 16 años y más, y donde

bastante más de la mitad, el 54,7%, sólo había conseguido alcanzar estudios primarios, no tiene nada que ver con la estructura actual donde cerca de la mitad de la población ha conseguido terminar estudios medios o de formación profesional, y en la que quienes han concluido estudios superiores, de cualquiera de los tres ciclos, alcanzan el 13,7% de la población de 16 y más años.

Nuevamente surge la demografía como elemento explicativo del cambio registrado puesto que las personas de edades avanzadas, como ha habido ocasión de comentar en el presente capítulo, que tuvieron fuertes limitaciones en su formación, han reducido sus efectivos por efecto de la mortalidad y se están viendo sustituidas por personas jóvenes que han podido disfrutar de una escolarización generalizada. Esta combinación de efectos se pone de relieve al apreciar la estructura de la población por nivel de estudios en función de la edad, donde se observa el carácter creciente de los niveles más bajos (analfabetos, sin estudios y estudios primarios) a medida que es mayor la edad de las personas y el fenómeno contrario en los niveles siguientes, de forma más acusada conforme dichos niveles de estudios van siendo más elevados.

De este modo, por ejemplo, en el conjunto de personas de 25 a 34 años, edades en las que ya se han podido concluir los estudios de mayor nivel, se supera en 7 veces el porcentaje de titulados superiores respecto al 2% de personas de 65 años y más que también cuentan con dicha titulación superior; se supera también en 5 veces el porcentaje de quienes han alcanzado los dos primeros ciclos universitarios y, por lo que se refiere a formación profesional, la distancia que separa a los dos grupos de 25 a 35 años y de 65 y más años, es de casi 12 veces. Por lo que respecta a los niveles más bajos, en el propio cuadro se aprecian los porcentajes crecientes con la edad y, si se calcula el peso que, dentro del total de población con un determinado nivel de estudios, tienen las distintas generaciones, se llega a la



Colegio «Federico García Lorca»  
curso 1999-2000

conclusión de que el 82% de los analfabetos que existen en España tienen 55 años o más y que lo mismo ocurre con la población que ni siquiera ha logrado concluir sus estudios primarios, que en un 81,4% de las ocasiones son personas de ese mismo grupo de edad.

**Tabla 2.10. Población de 16 y más años por nivel de formación alcanzado y grupo de edad.  
Cuarto trimestre 2002.**

Porcentaje respecto del total de cada grupo de edad

Grupos de edad	Nivel de estudios terminados							
	Total	Analfabetos	Sin estudios	Primarios	Medios	FP	Anterior al superior	Superiores
Total	100	3,1	11,2	25,3	35,9	10,9	6,5	7,2
16-24	100	0,3	0,9	9,0	68,4	12,8	5,9	2,7
25-34	100	0,6	1,4	7,2	44,8	21,0	10,9	14,1
35-44	100	0,9	3,0	16,1	46,1	15,2	7,7	11,1
45-54	100	1,5	7,5	36,6	33,0	7,7	6,7	7,0
55-64	100	3,6	17,2	48,0	18,3	4,4	4,5	3,9
65 y más	100	10,4	35,1	41,6	7,0	1,8	2,2	2,0

Fuente: Encuesta de Población Activa. INE

### Movilidad social educativa

Otro aspecto fundamental a la hora de revisar lo que ha ocurrido en materia de enseñanza durante los últimos 25 años es el de la movilidad social educativa. Los datos aportados por el módulo específico que introdujo la EPA en el año 2000, permiten apreciar la relación que existe en la actualidad entre el nivel de formación de las personas de 16 a 35 años que ya han salido del sistema educativo (en los últimos 10 años) y el nivel educativo de sus padres, lo que, a su vez, posibilita una comparación con la movilidad que había en 1975 y que ha habido ocasión de comentar.

De esta información se deriva que, en un grado importante, se está consiguiendo esa soñada igualdad de opor-

tunidades de modo que la clase social, en este caso determinada por los niveles de estudios de los padres, no condiciona el futuro que hayan de tener sus hijos, con toda la carga que ello lleva en materia de justicia y equilibrio social.

**Tabla 2.11. Evolución del nivel educativo de la población. Año 2000**

	Estudios de los padres				
	Total	Estudios primarios	Enseñanza secundaria 1 <sup>a</sup> etapa	Enseñanza secundaria 2 <sup>a</sup> etapa	Enseñanza superior
Estudios de los hijos	100	100	100	100	100
Estudios Primarios e inferiores	6,1	8,3	8,3	2,3	1,3
E. Secundaria. Primera etapa	29,1	32,5	32,5	18,9	9,7
E. Secundaria. Segunda etapa	21,8	21,7	21,7	27,0	13,6
Enseñanza Superior	43,0	37,4	37,4	51,8	75,4

Fuente: Encuesta de Población Activa. INE

El hecho de que, en la actualidad, sólo se mantengan un 8,3% de hijos de padres con estudios primarios o inferiores en el mismo nivel que sus padres y de que un 37,4% de los mismos alcancen estudios superiores, marca un panorama irreconocible a la vista de lo que ocurría 25 años antes. No cabe duda de que el nivel social sigue ejerciendo su influencia, como muestra por ejemplo el hecho de que en el caso de hijos de padres con titulación superior haya un 75,4% que también consiguen alcanzar ese nivel, pero ya no resulta anecdótico que los hijos de personas con escasa formación consigan ascender en la escala social por una vía tan eficaz como la de los estudios realizados.

En esta cuestión, además de los indudables méritos de las propias familias, cabe destacar el esfuerzo que la sociedad ha venido desarrollando a través de una política de creación de centros de enseñanza por todo el territorio nacional, sobre todo de universidades, y de una política de gasto público que se ha manifestado, por una parte, en

mayores recursos y, por otra, en una intencionada política de becas.

### **La descentralización de la enseñanza**

En este repaso de cómo ha variado la enseñanza en España es preciso mencionar la experiencia descentralizadora que ha llevado a que ésta importantísima materia se haya transferido casi en su totalidad a las Comunidades Autónomas que, en la actualidad, perciben los correspondientes recursos para hacer frente al capítulo de enseñanza y gestionan dichos recursos, potenciándolos en muchas ocasiones con sus propios fondos.

No obstante, para no limitar las posibilidades de los jóvenes, recientemente se han tomado algunas medidas legislativas, como las de distrito universitario abierto, que permiten a cualquier joven, que haya cursado sus estudios secundarios en una Comunidad Autónoma concreta, acceder a centros universitarios ubicados en cualquier otra Comunidad, siempre lógicamente que cumpla con los requisitos de acceso que, dentro de la autonomía de que goza la Universidad, exija el centro universitario correspondiente.

El proceso descentralizador que se ha seguido en materia de enseñanza cobra especial relieve en aquellas Comunidades con lengua vernácula distinta del castellano. En este caso, lo conseguido en el período de vigencia de nuestra actual Constitución, que consagra en su artículo 3 la oficialidad de dichas lenguas en sus respectivos territorios, junto con el castellano como lengua oficial del Estado, y el especial respeto y protección que merecen, rompe radicalmente con las prácticas de la anterior etapa autoritaria. No obstante, la falta de información rigurosa sobre las lenguas en que se imparte la enseñanza en las comunidades bilingües impide conocer qué ocurre exactamente en materia de normalización lingüística y, más en concreto, si el sistema de enseñanza consigue preparar a las generaciones escolares en la utilización correcta de las

diferentes lenguas vernáculas y si ello no implica la exclusión del castellano de los sistemas de enseñanza, como pudiera estar ocurriendo en algunos casos en contra del mandato constitucional.

El fenómeno de la inmigración merece mención especial por la importante repercusión que tiene en el terreno de la enseñanza, no sólo por las cifras que está alcanzando la población inmigrante sino por su juventud y por el hecho de que, además de hacerse acompañar de sus hijos, están teniendo en nuestro territorio unas elevadas tasas de fecundidad.

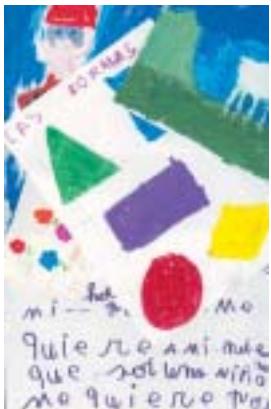
**Tabla 2.12. Alumnado extranjero por enseñanza**

	1992-93	2001-02
TOTAL	43.845	201.518
E. Infantil / Preescolar	7.158	37.825
E. Primaria / E.G.B.	29.280	88.348
Educación Especial	76	344
E.S.O.	..	54.339
Bachilleratos	5.079	8.640
F.P.	2.252	93
Ciclos Form. / Módulos Prof.		4.810
Programas de Garantía Social	-	829
Enseñanzas Artísticas	..	569
Enseñanza de Idiomas	..	5.069
No consta enseñanza	-	652

Fuente: Las Estadísticas de la Educación en España, MEC

Sólo en los diez años que separan los cursos 1992-93 y 2001-02, último año para el que se dispone de datos de matriculaciones por nacionalidad, el alumnado extranjero se ha multiplicado por 4,6, pasando de ser 43.845 a 201.518, siendo la variación por áreas geográficas de procedencia muy dispar, puesto que, por ejemplo, los alumnos originarios de América del Sur se han multiplicado por 8, los de América Central por 6,3, los procedentes de África por 5,8 y los de Asia y Europa por algo menos de 3.

El papel que puede ejercer el sistema de enseñanza en la integración de los inmigrantes es muy importante, habida cuenta que, como suele ser lógico por la escasez de sus recursos, los alumnos inmigrantes se integran mayoritariamente en la enseñanza pública.



No se puede concluir este comentario sobre la educación sin tratar algunos problemas, mencionados al principio del capítulo, que es preciso seguir afrontando. El fracaso escolar, o al menos el retraso en los estudios, es uno de los temas dignos de análisis y, por ejemplo, por las tasas de idoneidad que elabora el Ministerio, que no es otra cosa que porcentaje de alumnos que están en el curso que les corresponde por su edad, se aprecia que a los 8 años están en su nivel el 95,4% de ellos pero que ese porcentaje disminuye paulatinamente de modo que a los 13 años están en su curso el 87,4%, a los 14 años bajan al 76,0% y a los 15 años sólo son el 63,9% los que figuran en el curso que debieran.

Sólo Cataluña, el País Vasco y Navarra tienen porcentajes inferiores al 40% de alumnos que acumulan retrasos antes de alcanzar el 4º curso de la ESO. Madrid, Aragón, La Rioja y Asturias superan ligeramente el citado 40% y el resto de Comunidades están en cifras superiores de alumnos con retrasos, llegándose en el caso peculiar de las Ciudades de Ceuta y Melilla a estar muy próximos al 60% de alumnos con retrasos acumulados.

Estos retrasos reflejados por las tasas de idoneidad cobran especial relieve si se tiene en cuenta que, según la LOGSE, los alumnos pueden pasar de curso con asignaturas pendientes, cuestión que precisamente ha sido objeto de debate al conocerse los resultados poco satisfactorios, sobre todo en materias como matemáticas, que se han registrado en las últimas pruebas de selectividad para el acceso a la Universidad en el curso 2003-04.

De cualquier modo, sería fundamental poder analizar los retrasos, así como los abandonos del sistema educativo,

en función de características personales, familiares y sociales para apreciar cómo influyen los diferentes factores en el incumplimiento de los grandes objetivos que se ha marcado nuestra Constitución en el terreno de la enseñanza. De estos análisis se pondría de manifiesto la adecuación del sistema educativo a la realidad social española y su flexibilidad para adaptarse a situaciones particulares tan diversas como las que se presentan en la actualidad por efectos de la distinta capacidad de los alumnos para afrontar determinado tipo de materias y por la conjunción de factores sociales y personales complejos.

La adecuación del sistema educativo al mercado laboral es también otro tema inquietante y merecedor de todo tipo de análisis, tanto en lo relativo a la enseñanza general como a los estudios de formación profesional. Cabe celebrar la iniciativa de realizar el próximo año una Encuesta de Inserción-Educación Empleo que precisamente intenta analizar, entre otros temas, lo que está ocurriendo en cuanto a esta adecuación del sistema educativo no universitario (general y profesional) a las necesidades del mercado laboral.

Para estudiar todo ello, y más en este campo de la educación, se cuenta con el enorme potencial investigador de las universidades, con el conocimiento de profesores de todos los niveles de enseñanza, que ya llevan unos años experimentando la última reforma del sistema educativo, y con el esfuerzo de toda una sociedad que es consciente de la importancia de la educación, y de lo que viene denominándose capital humano, para su desarrollo futuro.

Dentro de este capítulo dedicado a educación y cultura no puede omitirse un breve comentario sobre el desarrollo que está teniendo en nuestro país la ciencia y la tecnología, actividades que constituyen el complemento natural de la enseñanza universitaria y que son el auténtico motor de la innovación en el desarrollo económico y el germen de la

**El capital humano. La ciencia y la tecnología**

renovación en el conocimiento humano. Precisamente, la Constitución de 1978 se ocupa de tan importantes temas reconociendo, en su artículo 20.1 los derechos a la creación científica y técnica e instando a los poderes públicos, en su artículo 44.2, a los poderes públicos a promover la ciencia y la investigación científica y técnica en beneficio del interés general.

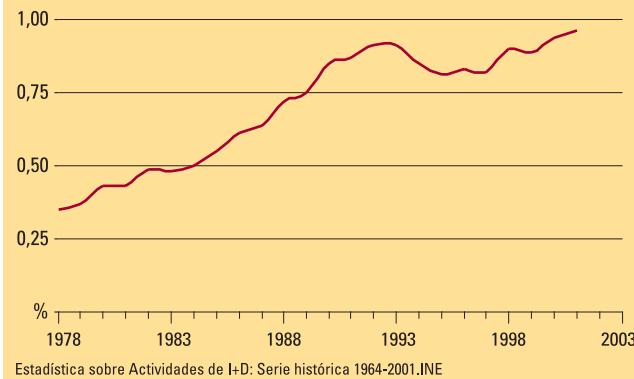
Según el Manual de Frascati, la investigación científica y desarrollo tecnológico (I+D) comprende el trabajo creativo llevado a cabo de forma sistemática para incrementar el volumen de conocimientos, incluido el conocimiento del hombre, la cultura y la sociedad, y el uso de esos conocimientos para crear nuevas aplicaciones. El criterio "trabajo creativo emprendido sobre una base sistemática" se satisface mediante proyectos dotados de contenidos específicos y de un presupuesto.

Atendiendo a la serie histórica de I+D, en los últimos 25 años se ha experimentado un incremento notable en los gastos y el personal dedicado a labores de I+D en España. Así, en el año 1978 el gasto en I+D interna representaba el 0,35% del PIB y el colectivo de investigadores el 1<sup>0/00</sup> de la población activa; según los últimos datos disponibles, referidos a 2001, el gasto en I+D interna se ascendió al 0,96% del PIB y el número de investigadores al 4,4<sup>0/00</sup> de la población activa.

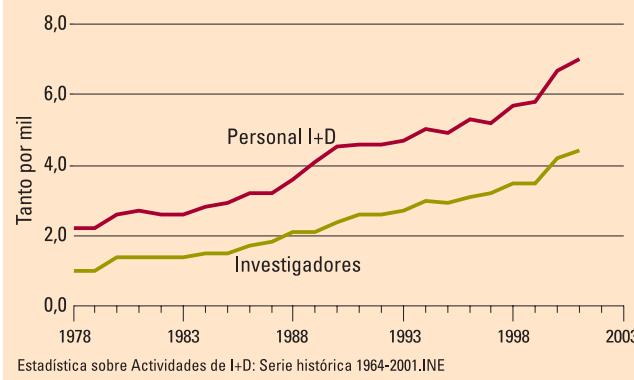
Los siguientes gráficos resumen la evolución observada de la I+D interna en nuestro país:

Pero, a pesar del notable avance alcanzado, existe aún una apreciable distancia entre España y el resto de países de economía avanzada en cuanto a actividades en I+D. Comparando datos referidos al año 1999, se observa que España dedicó a actividades en I+D el 0,89% de su PIB mientras que países como Francia (2,17%), Reino Unido (1,87%), Alemania (2,44%), Italia (1,04%) o Estados Unidos (2,64%) realizaron un mayor esfuerzo en dichas actividades.

**Gráfico 2.1. Gastos internos en I+D sobre el PIB**



**Gráfico 2.2. Personal en I+D sobre población activa**



De los resultados detallados de la Estadística se infiere que la principal distinción entre España con el resto de los países radica en la I+D ejecutada por el sector empresarial, que apenas supera el 50% del gasto total en I+D. Se trata de una I+D que se concentra en las ramas de actividad incluidas en el denominado sector de alta y media-alta tecnología. Se podría pensar que un incremento de la participación de las empresas en el gasto de I+D en los próximos años,

junto con una mayor actividad de las empresas españolas de alta y media-alta tecnología, ayudaría a cumplir para finales de la actual década con el ambicioso objetivo acordado en el Consejo Europeo de Lisboa de convertir a la Unión Europea en "la economía más competitiva y dinámica basada en el conocimiento, capacitada para un desarrollo sostenible con más y mejores trabajos y mayor cohesión social".

### **Innovación tecnológica**

Se puede decir que, si bien la investigación supone una parte sumamente importante en el proceso de innovación, la innovación constituye un aspecto crucial en la creación de valor por parte del sector empresarial. No es de extrañar que, actualmente, el proceso de innovación industrial se considere como la principal fuerza motriz del crecimiento económico en los países de economía avanzada, al mismo tiempo que un importante factor que contribuye a su evolución social y cultural.

En la Constitución española de 1978 no se utiliza de forma expresa el concepto de innovación, quizás por ser este concepto posterior a la redacción del texto constitucional aunque, ya desde el Preámbulo, se hace mención a "promover el progreso de la cultura y de la economía para asegurar a todos una digna calidad de vida".

Debido a la necesidad de saber sobre el proceso de innovación se han desarrollado metodologías en el contexto internacional (Manual de Oslo) que permitan realizar estudios armonizados sobre innovación. En la UE, estos estudios son conocidos por Encuestas comunitarias de innovación (Community innovation survey, CIS). El Instituto Nacional de Estadística ha realizado Encuestas sobre innovación orientadas al sector manufacturero desde el año 1992, año en que se realizó la primera CIS en la UE, aunque el sector servicios no se analizó por completo hasta la encuesta referida al año 2000. Al igual que la Estadística de I+D, se trata

éste de un estudio complejo que, a pesar de ser susceptible de mejora, se ha convertido en una importante herramienta para el análisis del proceso de innovación empresarial.

Por definición, las actividades para la innovación tecnológica están constituidas por todos aquellos pasos científicos, tecnológicos, de organización, financieros y comerciales, incluida la inversión en nuevos conocimientos, destinados a la introducción de productos (bienes o servicios) o procesos nuevos o sensiblemente mejorados. Por convención, la I+D constituye únicamente una de esas actividades, y puede llevarse a cabo en diferentes fases del proceso de innovación, no sólo como fuente original de ideas creadoras, sino también como una forma de resolver los problemas que puedan suceder en cualquier etapa hasta su culminación. En el caso español, según los resultados de la Encuesta de innovación referida al año 2000, el gasto derivado de dichas actividades en las empresas de 10 o más asalariados superó los 10.000 millones de euros. De ellos, una tercera parte correspondió a gastos en actividades de I+D interna.

Las innovaciones tecnológicas están conformadas por productos (implantados en el mercado y que son revisados en el capítulo 8 al tratar del equipamiento familiar) o procesos de producción (adoptados por la empresa) nuevos o sensiblemente mejorados, que se derivan de las actividades para la innovación tecnológica. Los últimos datos disponibles indican que el 20% de las empresas españolas fueron innovadoras en el periodo 1998-2000, es decir, implantaron productos o procesos nuevos o sensiblemente mejorados en el periodo 1998-2000. Este porcentaje prácticamente se duplica en el caso de las empresas manufactureras y de servicios de alto contenido tecnológico.

Otros aspectos relativos a la innovación, como las denominadas tecnologías de la información y la comunicación (TIC), son comentados en el capítulo 5 al tratar del derecho a la participación, donde la comunicación median-





te Internet ha proporcionado medios insospechados no hace muchos años, y también han irrumpido con fuerza en el mundo de la empresa, donde la práctica totalidad de las que cuentan con de 10 o más asalariados disponía de ordenadores en 2001 y en las que un 82,8 % tenía acceso a Internet y un 38,5% disponía de página web.

Cabe señalar, por último el reto que presenta el estudio de la biotecnología, que consiste en la aplicación de la ciencia y la ingeniería en la utilización directa o indirecta de organismos vivos, o parte de ellos, en estado natural o modificado, para la producción de bienes y servicios o para la mejora de los procesos existentes. Dado que, en un futuro próximo, es previsible que la biotecnología sea la próxima tecnología de mayor importancia en el desarrollo económico, los cuestionarios estadísticos de I+D se adaptarán para recopilar información detallada sobre este fenómeno.

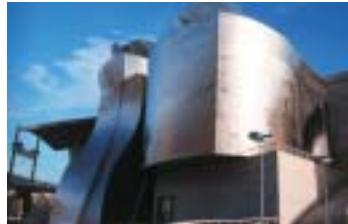
## **2.4. El acceso a la cultura y la protección de las lenguas**

En un libro como el presente, donde se intenta valorar lo conseguido por nuestra sociedad en los veinticinco años de vigencia de la Constitución, el tratamiento de una materia como la cultura resulta especialmente difícil por cuanto no existe un acuerdo generalizado sobre su definición. En efecto, para algunos, los distintos conocimientos que deben considerarse integrados en el concepto de cultura son exclusivamente los no especializados adquiridos mediante el estudio y la lectura, sobre todo los pertenecientes al campo de la historia, la literatura y el arte. Para otros, el terreno de lo cultural debe ampliarse a otros conocimientos, principalmente los de tipo científico y tecnológico. Por último, no faltan los defensores de incluir otro tipo de conocimientos como los deportivos, gastronómicos, de jardinería, etcétera.

Una posible perspectiva para abordar la materia cultural es la de contemplar los aspectos relativos a formación, en cuanto la preparación académica facilita el acceso a la cultura, cualquiera que sea su contenido. En este sentido, cuanto se ha dicho sobre enseñanza ilustra sobre la potencialidad conseguida en los últimos años para acceder a la cultura. No obstante, en la nueva configuración del Estado es preciso analizar en qué medida los logros conseguidos en materia de alfabetización, a los que se ha hecho amplia referencia, se han visto complementados con la alfabetización que se ha producido en las lenguas distintas del castellano, amparadas por la Constitución en el artículo 3.3 citado en la cabecera del presente capítulo.

A pesar de que las carencias históricas en materia educativa se han podido paliar por vía oral, mediante la transmisión entre generaciones de patrimonios culturales que, de otro modo, se habrían perdido, es preciso reconocer que, sin el conocimiento del idioma, es imposible el pleno desarrollo cultural de los pueblos. Y la etapa de la dictadura había sido especialmente dura con las lenguas españolas distintas del castellano, que apenas habían tenido tiempo de desarrollarse durante los seis años de una República que, en el artículo 50 de su Constitución de 1931, abrió la posibilidad de que las regiones autónomas organizaran la enseñanza en sus lenguas respectivas, aunque usando también obligatoriamente la lengua castellana en todos los centros de instrucción primaria y secundaria.

Para apreciar el avance registrado durante la etapa constitucional en la enseñanza de las diferentes lenguas vernáculas, cabe señalar que se carece de información estadística sobre los niveles de conocimiento de las diferentes lenguas en el año de arranque constitucional de 1978, de modo que es preciso esperar al año 1981 cuando, de forma simultánea con el Censo de Población, se recogió información sobre el catalán en Cataluña y sobre el euskera en el País Vasco, e incluso al año 1986 cuando, en este caso



Museo Guggenheim (Bilbao)

coincidiendo con la Renovación Padronal, se introdujeron preguntas sobre conocimiento del valenciano. En fecha tan reciente como la del Censo de 1991 se incluyó además, coincidiendo con dicha operación, el gallego, el catalán de Baleares y el aranés, que figuró conjuntamente con el catalán en el territorio del Valle de Arán.

Los niveles de conocimiento de las lenguas eran bastante aceptables en cuanto a su comprensión oral. Tal era el caso del catalán, que en 1981 entendía el 81% de los residentes en Cataluña, del valenciano, lengua que comprendían en 1986 el 71% de la población de tres y más años residente en dicha Comunidad, del catalán de Baleares, que en 1991 era entendido prácticamente por el 90% de la población residente en dicho territorio y del gallego, que también en 1991 era comprendido por el 98% de la población de 3 y más años. Por lo que se refiere al euskera, en 1981 partía de niveles mucho más bajos, puesto que se declararon euskaldunes y quasi-euskaldunes (personas que entendían bien la lengua o con alguna dificultad) solamente un 36% de los residentes en las tres provincias vascas.

Es preciso resaltar que estos altos porcentajes de personas que entendían algunas de las lenguas citadas cobran mayor significación si se repara en el hecho de la fuerte inmigración recibida por Comunidades como Cataluña, la Comunidad Valenciana o Baleares, lo que muestra la capacidad de adaptación de quienes habían llegado de fuera.

Otra cuestión es el conocimiento de las lenguas a nivel escrito, dato que muestra los niveles de alfabetización en dichas lenguas y marca su verdadera potencialidad de desarrollo. Aquí sí que se aprecian los efectos de la política cultural pasada y, por ejemplo, sólo un 6,5% de residentes en la Comunidad valenciana eran capaces de escribir en su lengua en 1986 y un 31,5% de residentes en Cataluña sabían escribir en catalán en 1986. Cinco años más tarde, en 1991, un 35,8% de residentes en Galicia podían hacerlo en gallego y sólo el 25,8% de quienes vivían en Baleares eran capa-

ces de expresarse en su lengua por escrito. Por lo que se refiere al euskera, en 1981 sólo sabían escribirlo bien (euskladunes alfabetizados) el 9,6% de la población residente en el País Vasco y de escribirlo con dificultad (euskladunes parcialmente alfabetizados) otro 9% de residentes.

Otras perspectivas bajo las que cabe analizar la materia cultural son las de los equipamientos, tanto individuales como colectivos, que permiten acceder a cualquier tipo de conocimiento (televisión, radio, internet, bibliotecas, auditorios de música, salas de cine, teatro, etcétera), así como el uso que se hace de los mismos.

Sin perjuicio de que en el capítulo 8, correspondiente a la evolución de las condiciones de vida de las familias españolas, se proporciona una visión integral del consumo y del equipamiento de los hogares, incluidos claro está los que puede considerarse que tiene que ver con la cultura, procede aquí señalar, en primer término, la variación registrada en el equipamiento familiar de determinados bienes.

En la Encuesta de Equipamiento de 1975, a pesar de que se notó un avance notable respecto a la realizada 7 años antes en la posesión de bienes que podrían entrar en la consideración de culturales, el equipamiento familiar no era muy satisfactorio, con la sola excepción del televisor que ya se encontraba en el 79% de las viviendas, mientras en 1968 disponían de dicho aparato en el 38% de las mismas. También en el año 1975, tenían tocadiscos el 19,1% de las familias, un 16,3% de los hogares poseían magnetófono o cassette, un 52,6% de ellos tenían menos de 10 libros, un 28,8% entre 10 y 50 y sólo el 1,9% más de 500 libros y, en lo relativo a discos o cintas magnetofónicas, había un 73,6% de hogar-

## Equipamientos y prácticas culturales

### Equipamiento familiar



res donde no existía ninguno y en un 18% tenían menos de 25 de ambos soportes musicales. Por lo que se refiere a la radio, a la que con la aparición de la televisión se había vaticinado un futuro poco halagüeño, se seguía en similares porcentajes que en 1968 y disponían de dicho aparato en el 76% de las viviendas.

Según datos de INE y de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones referentes al año 2002, televisor hay en la práctica totalidad de los hogares, el 99,5% de los mismos; radio, radiocassette o transistor en el 77,1%, con el complemento del 54,3% que disponen de cadena musical y de alta fidelidad; reproductores de vídeo y de DVD hay en un 67,1% y un 11,4% respectivamente y ordenador en un 36,1% de las viviendas familiares.

La comparación que se acaba de realizar pone de relieve la evolución tecnológica que se ha producido en los últimos 25 años y que ha de ser tenida muy en cuenta en cualquier análisis de datos. Cabe también señalar que, cuando se habla de equipamiento familiar, referido exclusivamente a los bienes existentes en las viviendas, se están dejando fuera otros equipamientos complementarios que, sin duda, contribuyen a la formación cultural y de conocimientos, como la radio y equipos de sonido que suelen tener los automóviles, poseídos por un 79,4% de las familias españolas según el Panel de Hogares de la Unión Europea, o los equipos informáticos que se utilizan en los centros de trabajo.

En cuanto a los equipamientos colectivos, cabe señalar que, junto a la disminución que se ha registrado en el caso de salas de cine, que han pasado de 4.430 en 1978 a 2.473 en la actualidad, se han dado importantes avances en el número de emisoras de radio, que han aumentado de 271 hasta 1.964 y de emisoras de televisión que, desde las 2 que había en 1978 han pasado a ser 25, siendo en este caso muy importante la creación de cadenas autonómicas, soporte



fundamental en el caso de Comunidades Autónomas con lengua propia para conseguir una auténtica normalización lingüística.

También es de destacar el avance que se ha registrado en el número de museos, 1.438 en la actualidad, de unas bibliotecas que han llegado a alcanzar la cifra de 7.103 y, en general, de monumentos históricos y obras de arte, que ponen de relieve el esfuerzo realizado por las tres administraciones públicas en cuanto a la restauración y mantenimiento de nuestro importante patrimonio cultural, en línea con el contenido del artículo 3.3 de la Constitución citado en la cabecera del presente capítulo.

El análisis de las variaciones habidas en los comportamientos culturales aparecería distorsionado si no se consideraran los efectos sustitutivos, o complementarios, de los nuevos soportes culturales. Así, por ejemplo, las consultas de libros, archivos históricos, partituras, periódicos, etcétera, puede dejar de realizarse en las tradicionales bibliotecas, archivos, hemerotecas y otro tipo de locales públicos para llevarse a cabo, de un modo más rápido y operativo, por unas vías electrónicas cuyo desarrollo, aunque no ha hecho más que comenzar, está siendo espectacular.

El uso de Internet, aunque en sí mismo no implica un comportamiento cultural, está teniendo influencia, y desde luego que en el futuro será determinante, en el cambio de muchos comportamientos que se extienden a la adquisición de libros, de piezas musicales, a la visita a museos y monumentos de toda índole, etcétera. En determinados campos, como por ejemplo el cine, la aparición de nuevas tecnologías, como la televisión y el vídeo, ya ha ejercido un efecto muy serio con la desaparición de salas de cine, que en épocas recientes conocieron etapas de esplendor y los nuevos soportes hacen previsibles nuevos cambios.



Museo del Prado (Madrid)

### **Los comportamientos culturales**

En la tabla adjunta se pueden apreciar algunos indicadores de los comportamientos culturales de la población española en lo relativo a soportes escritos. La producción editorial, donde casi se ha triplicado en estos 25 años el número de libros y de folletos publicados, se ha visto acompañada de una disminución en las tiradas medias, como pone de relieve el hecho de que el número de ejemplares sólo ha aumentado un 17%.

**Tabla 2.13. Edición de libros, folletos y periódicos**

Títulos	1978	2002
<b>Total Títulos</b>	23.231	66.780
Libros	19.642	57.174
folletos	3.589	9.606
<b>Nº Ejemplares</b>	195.705	228.590
ejemplares libros	164.564	203.474
ejemplares folletos	31.141	25.116
<b>PERIÓDICOS</b>		
Nº de periódicos de información general	143	95
Nº de ejemplares anuales (millones)	1.719	1.922

Datos Producción Editorial, INE y Oficina de Justificación de la Difusión

La situación contraria se da en periódicos de información general puesto que, habiendo descendido su número desde los 143 que había en 1978 hasta los 95 que hay en la actualidad, el número de ejemplares editados ha pasado de 1,7 a los 1,9 miles de millones que, según la Oficina de Justificación de la Difusión, se distribuyen en la actualidad.

En otros aspectos culturales, cabe señalar que el número de espectadores de cine ha descendido desde 220 millones en 1978 hasta 143 en 2001, en la misma línea de lo señalado para salas de cine. En teatro, se celebraron, en 2002, 42.390 funciones con un total de 9,6 millones de espectadores, sin que haya posibilidad de comparar estas cifras con el año 1978 por publicarse en aquel tiempo solamente

las obras estrenadas, que fueron 189, sin indicación de funciones ni de espectadores.

Especialmente significativos del comportamiento cultural son los indicadores del Estudio General de Medios, que reflejan el porcentaje de personas que constituyen la audiencia de los mismos.

**Tabla 2.14. Porcentaje de audiencia de diversos medios**

	1980	2001
Diarios	26,7	35,9
Revistas	49,6	52,8
Total radio	51,4	52,4
OM	41,6	9,7
FM	12,3	44,2
Televisión	81,1	89,2
Cine	12,5	11,2
Internet	*1,0	20,4

\* Datos del año 1996

Fuente: Encuesta General de Medios. AIMC

En la tabla adjunta se aprecia que quienes leen diarios de información general han subido casi 10 puntos porcentuales desde 1980, más que quienes leen revistas, que sólo lo han hecho en 3 puntos, aunque su audiencia es superior a los periódicos porque hay un 52,8% de personas que las leen frente al 35,9% que lee periódicos. La radio se mantiene en similares niveles de audiencia que en 1980, siendo escuchada diariamente por el 52,4% de la población, si bien se observa un trasvase de la onda media, escuchada por el 9,7% hacia la frecuencia modulada, que es preferida por el 44,2% de las personas para su audiencia diaria. La televisión, que era vista ya en 1980 por un importante 81,1% de la población, tenía en 2001 una audiencia diaria próxima al 90%. El cine, al que en 2001 acudía semanalmente el 11,2% de los ciudadanos, algo menos que en 1980, se viene recuperando desde el año 1991, donde la audiencia tocó fondo

con sólo un 6,3% de asistentes semanales. En el caso del cine, como ya se ha señalado, se verifica el carácter sustitutivo de la televisión y una producción de vídeo que, en el presente, ofrece cifras espectaculares de 4.000 títulos editados al año y casi 26 millones de copias, sin contar con el desconocido, y posiblemente espectacular, mercado de copias piratas tanto de vídeo como de DVD.

### **Los medios y la cultura. El caso de la televisión**

Para concluir este capítulo, procede una breve reflexión sobre los medios audiovisuales que tanta influencia tienen en la formación ciudadana y, sobre todo, en una infancia que, según estudios específicos de empleo del tiempo infantil, presenta unas cuotas de audiencia dignas de tener en cuenta.

Si se consideran, por ejemplo, los contenidos de televisión que presentan mayor audiencia, se aprecia, junto a elementos positivos como la importante audiencia de los programas informativos que muestra altos niveles de preocupación por el acontecer socio-político diario, algunos programas de más dudosa valoración, como pudiera ser el elevado seguimiento que tienen magazines y otros programas que, recientemente, están siendo puestos en tela de juicio por su vulgaridad y falta de valores éticos.

Aunque la materia es merecedora de análisis en profundidad, y en su caso de medidas como, por ejemplo, la implantación de normas deontológicas dada la trascendencia social del medio televisivo, en este rápido comentario basta señalar que, como puede apreciarse en los datos que aporta un informe de la Sociedad General de Autores de 1998, el nivel de formación de los ciudadanos determina no sólo la selección de distintos tipos de programación sino los propios niveles de audiencia de televisión, lo que parece ser una muestra clara, por un lado, del escaso valor cultural que las personas mejor formadas conceden a un me-

dio que se ve menos a medida que aumenta el nivel de formación y, por otro, pone en evidencia la mayor vulnerabilidad que, como siempre, tienen las clases sociales menos preparadas académicamente y a quienes, para colmo, parecen estarse transmitiendo mensajes escasamente formativos en una irreflexiva lucha de las distintas cadenas televisivas, incluidas las públicas, por conseguir la mayor audiencia posible.

**Tabla 2.15. Número de horas de visionado de televisión según nivel de formación. Año 1998**

	Total	Sin Estudios	Estudios primarios y E. Secundaria 1 <sup>a</sup> etapa	Enseñanza secundaria 2 <sup>a</sup> etapa	Estudios universitarios de ciclo corto	Estudios universitarios de ciclo largo
De 1 a 7 horas	21,3	13,6	18,1	26,7	32,9	36,5
De 8 a 14 horas	34,4	28,5	33,9	36,6	40,7	38,4
De 15 a 21 horas	20,4	22,2	21,3	20,3	14,5	13,9
Más de 21 horas	22,8	34,7	25,8	15,2	10,9	8,9
<b>Media de horas por semana</b>	<b>18,7</b>	<b>22,7</b>	<b>19,6</b>	<b>16,3</b>	<b>14,4</b>	<b>13,6</b>

Fuente: Sociedad General de Autores

En efecto, así como más de la tercera parte de las personas sin estudios, que saben leer y escribir sin haber completado los estudios primarios, ven más de 21 horas de televisión a la semana, sólo el 8,9% de quienes han completado estudios universitarios de ciclo largo hacen lo propio, por tanto en una proporción cuatro veces menor que las personas sin estudios. Es muy curioso apreciar cómo el número de horas de visionado de televisión crece también en quienes completaron los estudios primarios y acabaron la primera etapa de la enseñanza secundaria pero cómo decrece ese número de horas ante la pantalla de televisión ya en quienes completaron la segunda etapa de la secundaria para descender más intensamente en quienes concluyeron estudios universitarios de ambos ciclos.

En el mismo informe de la SGAE aparece otra información que pone de relieve cómo, al contrario de lo que ocurre con la televisión, los comportamientos culturales de la población son más participativos a medida que aumenta el nivel de formación de las personas.

**Tabla 2.16. Comportamientos culturales en función del nivel del estudios**

	Total	Sin Estudios	Estudios primarios y E. Secundaria 1 <sup>a</sup> etapa	Enseñanza secundaria 2 <sup>a</sup> etapa	Estudios universitarios de ciclo corto	Estudios universitarios de ciclo largo
horas/persona de lectura de libros	5,0	3,7	4,3	4,3	5,9	6,6
% que lee periódicos casi todos los días	31,1	11,8	27,4	40,4	46,5	59,9
% personas que fueron al teatro (últimos 3 meses)	7,0	3,1	5,1	8,3	16,6	19,5
% personas que han ido al Cine más de 2 veces (último mes)	14,1	1,1	9,1	25,1	30,0	32,0

Fuente: Sociedad General de Autores

De este modo, se puede apreciar la fuerte relación que existe entre las horas dedicadas a lectura de libros, a lectura diaria de periódicos o los porcentajes de asistencia a teatros o cines y el nivel de estudios alcanzado por las personas y, además de ello, las diferencias que existen entre los grupos extremos, dado que la lectura de prensa de información general es cinco veces superior en los titulados universitarios que en las personas sin estudios, en los porcentajes de asistencia a teatros o cines casi es casi triple esa diferencia entre los mencionados grupos y en lectura de libros es poco menos del doble.

Pero, a pesar de las desigualdades de comportamientos culturales que se acaban de señalar, el hecho de que, como se ha comentado en la primera parte de este capítulo, haya aumentado el nivel de estudios de la población espa-

ñola y, sobre todo, haya desaparecido prácticamente el analfabetismo en las generaciones que ya han debido escolarizarse obligatoriamente, debería traer como consecuencia inmediata el progreso en las prácticas culturales de la población, tan esencial para la convivencia y el desarrollo humano.





Capítulo

## El derecho a la protección de la salud

---

**Artículo 43.** *Se reconoce el derecho a la protección de la salud.*

**Artículo 43.1.** *Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios.*



### 3.1.- La salud como objetivo constitucional

Un repaso a nuestras Constituciones históricas, incluida la más reciente de la República de 1931, muestra lo lejos que se estaba de poder fijar como obligación de los poderes públicos la protección de la salud de los ciudadanos. No obstante, la ausencia de referencias directas a la salud en los textos constitucionales no indica la falta de sensibilidad ante el problema sanitario, como muestra, por ejemplo, la creación ya a partir del siglo XVI de hospitales y centros de beneficencia, bajo la tutela de los ayuntamientos, a los que se dotaba de terrenos para que las rentas producidas sirviesen al mantenimiento de los gastos de atención a los enfermos e incluso a aquellos viajeros que, llegados al término municipal, carecieran de recursos, tal y como dan cuenta múltiples documentos y, con su ingenio habitual, la novela picaresca española.

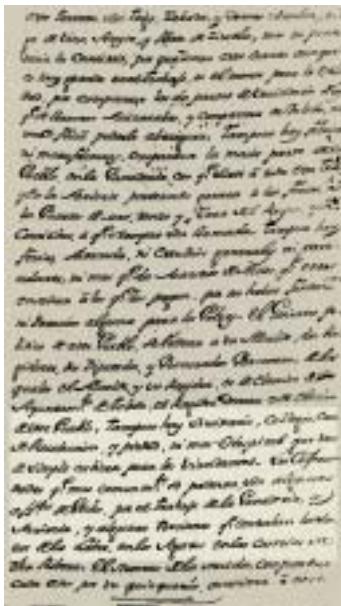
Puede decirse, por tanto, que el primer texto constitucional español donde se desarrolla el tema de la salud es el de 1978 y, como se puede apreciar por los artículos que encabezan el capítulo, nuestra Constitución no se limita a concebir la protección de la salud en el sentido tradicional de afrontar la enfermedad, sino que señala también una línea de prevención que se ve reforzada en otros artículos del Título Primero como por ejemplo el 50, que se refiere al establecimiento de un sistema de servicios sociales para que los ciudadanos de la tercera edad puedan ser atendidos en problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio, y como el 51.1, que garantiza la defensa de los consumidores protegiendo la seguridad y la salud.

Además de ello, la Constitución, entendiendo la salud en un sentido amplio, trata en su artículo 49 de la obligación, por parte de los poderes públicos, de realizar una po-



lítica de "prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos".

Estas preocupaciones por los problemas de las personas que tienen algún tipo de limitación para desarrollar sus actividades cotidianas y por las personas de la tercera edad, etapa de la vida en la que se precipitan dichas limitaciones, consiguen que nuestro texto constitucional pueda calificarse de avanzado puesto que, según la reciente concepción de la Organización Mundial de la Salud, se entiende ésta como el "estado completo de bienestar físico y mental", interpretando que existe un componente social en la enfermedad que condiciona su evolución y que, aunque "la asistencia sanitaria está dirigida a resolver la fase aguda de la enfermedad, cada vez más personas necesitan de manera prolongada ayudas y atenciones sociales que van a ser decisivas en la evolución de la enfermedad".



«Tampoco hay Seminario, Collegio, Casa de Recolección y Piedad, ni más Hospital que uno de simple cubierto para los viandantes. Las enfermedades que más comúnmente se padecen, son algunos afectos de pecho por el trabajo de la ganadería y arriería, y algunas tercianas que contraen los mozos de la labor en los agostos»

Página dedicada a la localidad de Vargas en las *Relaciones del Cardenal Lorenzana*. 1786.

### 3.2.- La información estadística en la etapa preconstitucional

Es muy curioso asomarse a la información histórica que existe en materia de salud. Ya en las *Relaciones Topográficas de Felipe II*, por ejemplo, se solicitaron datos sobre salubridad, estado de la tierra (sana o enferma) y abundancia o escasez de agua, hospitales existentes en el lugar, etcétera. Uno de los primeros intentos de obtención sistemática de información se dieron en el siglo XVIII, con las llamadas *Descripciones del Cardenal Lorenzana*, que obligó a los párrocos de los lugares del Arzobispado de Toledo a llenar un cuestionario de 14 preguntas, como la referida a "enfermedades que comúnmente se padecen y como se curan: número de muertos y nacidos, para poder hacer juicio de la salubridad del pueblo".

No obstante estos antecedentes históricos, puede decirse que, hasta iniciado el siglo XX, no existe en España una información estadística mínimamente expresiva de la situación sanitaria. En este sentido, resulta elocuente la Orden de la Dirección General de Beneficencia y Sanidad de 28 de junio de 1879, donde se indicaba la necesidad de "formar una estadística sanitaria de nuestra Península e Islas adyacentes con objeto de que los datos de observación que suministre sirvan para caminar con mayor acierto en la averiguación de las verdades que ilustran la ciencia médica y especialmente la higiene pública, encomendada al cuidado de la administración", donde también se recordaba que hasta ese momento "únicamente la provincia de Barcelona venía realizando dicho trabajo con resultados tan satisfactorios y facilidad tan grande, que no fuera disculpable ni privar a los demás de igual beneficio ni suponerlas (a las otras provincias) incapaces de imitarla".

Gracias a la información disponible, sabemos que la situación sanitaria en España a principios del pasado siglo era tan insatisfactoria que la esperanza de vida al nacer no llegaba a los 35 años, por efecto principalmente de una mortalidad general que en el año 1900 afectaba a un 3% de la población y que, hasta 1923, no consiguió reducirse a menos del 2%. La causa principal de esta elevada tasa de mortalidad general se encontraba en la alta mortalidad infantil, dado que prácticamente el 40% de las defunciones que se produjeron en los primeros 30 años del pasado siglo eran de niños que no habían cumplido los cinco años de edad. Para tener una idea de la importancia de estas cifras, basta señalar que anualmente se producían del orden de 100.000 muertes de niños menores de un año, de los aproximadamente 650.000 niños que nacían con vida cada uno de los años del primer tercio del pasado siglo, lo que suponía en términos relativos un 15,4% de lo que ahora conocemos como tasa de mortalidad infantil.

Una idea bastante exacta de las malas condiciones sanitarias en la España de ese tiempo se extrae de las esta-



dísticas de causas de defunción, que dan cuenta de que las más importantes eran la diarrea y la enteritis (con unas 50.000 defunciones anuales de menores de dos años), enfermedades orgánicas del corazón (de lo que fallecían unas 40.000 personas cada año), así como enfermedades como la difteria, la tuberculosis y otras del aparato respiratorio, que en conjunto produjeron unas 63.000 muertes anuales durante el periodo 1920-1930.

La obligación de declarar determinado tipo de enfermedades permitió calcular los denominados coeficientes de letalidad, o número de fallecidos por cada 100 casos declarados. En 1930, morían la totalidad de los enfermos de lepra o rabia, el 73% de quienes contraían meningitis cerebroespinal, el 67% de quienes declaraban encefalitis letárgica y casi la mitad de las personas que se veían afectadas de tuberculosis pulmonar o septicemia puerperal (inmediata al parto).

A lo largo del siglo, las condiciones mejoraron y, siguiendo con ese indicador tan expresivo de las condiciones sanitarias que es la tasa de mortalidad infantil, se observa que en 1943 se bajó de 10 menores de un año fallecidos por cada 100 nacidos con vida, en 1952 esta mortalidad de menores se redujo a la mitad, aunque todavía superaba ligeramente el 5%, y hubo que esperar hasta bien entrados los años 60 para que el índice de mortalidad infantil bajase del 4%.

También se aprecian mejoras importantes a través de la información que proporcionan las causas de muerte. Las enfermedades que obedecen a malas condiciones ambientales, nutritivas, etcétera, comenzaron a verse reducidas en términos absolutos. Así, por ejemplo, en el año 1943 se dieron 3.008 casos de fiebres tifoidea y paratifoidea, que llegaron a reducirse en sólo 10 años a 493 casos, y en 20 años a los 119 casos registrados en 1963.

Del mismo modo, otras enfermedades que tienen una mortalidad evitable a través de los correspondientes trata-



mientos médicos, como tuberculosis, asma, hernias y apéndicitis, anemias y algunos tipos de tumores, también comenzaron a tener una reducción en su incidencia. A estos efectos, cabe señalar que la importancia relativa que cada una de las causas de muerte tiene en el total de defunciones, aunque es un indicador muy explicativo de la situación sanitaria, se ve muy influida por el estado de la ciencia y la consiguiente precisión de los diagnósticos y, obviamente, por la propia clasificación de causas de mortalidad, hasta el punto de que, por ejemplo, hasta los años 80 no se comienzan a considerar algunas causas de muerte, como el SIDA, la encefalopatía espongiforme bovina (conocida como la enfermedad de las vacas locas) y otras más alejadas de nuestro entorno como la fiebre hemorrágica (Ébola, Lassa, etcétera)..

A estos efectos, cabe destacar la irrupción de los accidentes de tráfico como causa de muerte que, a lo largo del siglo irían ganando en importancia hasta el punto de constituirse hoy en día como una de las causas que más incidencia tienen en la mortalidad general, así como enfermedades de tipo profesional que surgen como consecuencia del tratamiento de distintas materias, como el amianto o el mercurio, o por la exposición a radiaciones, aspectos que se están poniendo de relieve en recientes estudios epidemiológicos y que explican causas de mortalidad que, en tiempos anteriores, pasaban desapercibidas.

Por lo que se refiere a los recursos de que se disponía para afrontar los problemas de salud, se puede decir que también mejoraron a lo largo del pasado siglo aunque no de un modo determinante. Así, por ejemplo, todavía en el año 1960 había 35.685 médicos aproximadamente, uno por cada 1.000 habitantes, 2.788 odontólogos o estomatólogos, uno por 10.000 españoles y 27.050 diplomados en enfermería.

En cuanto a disponibilidades hospitalarias, en la España de los 60 había 1.648 hospitales, de los que 291 eran de tipo general, 213 maternales, 125 psiquiátricos, etcétera, y,



entre todos ellos, sumaban 156.819 camas, lo que equivalía a una por cada 200 habitantes.



«La Salud de España» fascículo 9 de la serie *Así es España*. Presidencia del Gobierno - Instituto Nacional de Estadística, 1953

Lo cierto es que la población protegida por los servicios sanitarios españoles era muy reducida. En el año 1945, primero en el que se dispone de información del antiguo Instituto Nacional de Previsión, el porcentaje de población asistida en materia de salud apenas superaba el 22%. Hubo que llegar al año 1956 para que dicha población asistida alcanzase a un tercio de los ciudadanos españoles y al año 1964 para que se llegara a una cobertura del 50% de la población.

Las familias compensaban la falta de cobertura sanitaria, y en su caso buscaban una asistencia de mayor calidad, pagando directamente por los servicios sanitarios. Las Encuestas de Presupuestos Familiares han dejado un interesante testimonio de los gastos de los hogares en bienes y servicios y el hecho de que se repitieran con frecuencia, sobre todo con motivo de las renovaciones que exigían los índices de precios de consumo, permite disponer de una serie de datos de mucha perspectiva histórica.

Es muy destacable la evolución de los gastos sanitarios y el peso relativo que han ido teniendo respecto a lo que era el total de los gastos familiares.

**Tabla 3.1 Gasto sanitario por persona en pesetas de cada año**

	1964/65	1973/74	1980/81	2000
Servicios médicos	496	1.894	5.582	22.705
Gasto Total	19.974	71.713	236.660	839.986
% sobre gasto total	2,5	2,6	2,4	2,7

Fuente: Encuesta de Presupuestos Familiares. INE

Desde el año 1964 no ha variado sustancialmente el peso relativo que los gastos en servicios médicos tienen en el gasto total de los hogares. Así, en aquella fecha se dedi-

caba a este concepto de gasto el 2,5% y en la actualidad se emplea en servicios médicos un 2,7% del gasto total. Dada la muy diferente cobertura sanitaria existente en ambas fechas, todo parece indicar que las familias españolas siguen recurriendo en buena medida a la atención privada. No obstante, las diferencias de gasto en sanidad se han reducido entre los distintos grupos sociales, como por ejemplo se aprecia en una de las variables que más discriminan en todo tipo de gasto como es el nivel de estudios de los sustentadores principales de las viviendas. Así, mientras que, por ejemplo, en 1973 las familias de titulados superiores gastaban en sanidad un 264% más que las familias cuyo sustentador principal era analfabeto, en la actualidad esa diferencia entre ambos tipos de hogares es del 106%.

Aunque, como se acaba de señalar, el peso relativo de la sanidad no ha variado de forma sustancial, sí lo ha hecho su estructura. Así, las medicinas suponen en 2.000 el 35,9% del total del gasto sanitario, frente al 54,5 que pesaba en 1974 y, por el contrario, los propios servicios de medicina constituyen ahora casi el 40% del gasto familiar en sanidad mientras que en 1974 apenas llegaban al 23% de dicho gasto.

Además de los gastos en sanidad propiamente dichos, el análisis del consumo de las familias permite apreciar otros factores que tienen una extraordinaria influencia en la salud. Dejando de lado gastos en vacaciones, vivienda y otras cuestiones que contribuyen a llevar una vida saludable, los gastos que más directamente inciden en la salud, tal y como se ha demostrado en los estudios que el INE ha llevado a cabo en colaboración con el Instituto de Nutrición basados precisamente en las EPF, son los gastos en alimentación.

La serie de estos gastos muestra la mejora registrada en el nivel de vida de la población española, no ya por el aumento del gasto en alimentación en términos reales sino porque, como signo inequívoco del desarrollo, la proporción que las familias dedican a alimentación dentro del to-

tal de sus gastos es cada vez menor, habiendo pasado de ser el 48,7% en el año 1964 al 23,5% del total en el año 2000. Además de ello, la estructura de lo gastado en los diferentes bienes alimenticios va encaminándose hacia pautas más desarrolladas, con disminución del peso relativo del consumo de aceite y grasas, cereales, pan y pastas, patatas, etcétera y aumentos también relativos del consumo de frutas, verduras, carne y pescado.

**Tabla 3.2. Gasto en alimentación.**

Porcentaje del gasto anual medio por persona en cada uno de los subgrupos de alimentación sobre el consumo total de grupo.

	1964/65	1973/74	1980/81	2000
Pan, pastas y cereales	16,2	10,2	10,8	13,7
Patatas, hortalizas y legumbres	12,0	9,7	8,6	8,7
Frutas	5,7	7,0	8,6	8,0
Carnes	22,6	29,0	28,7	26,4
Pescados	8,2	8,6	10,6	13,7
Huevos	6,2	4,0	2,9	1,0
Leche, queso y mantequilla	8,5	10,2	11,8	11,5
Aceites y grasas comestibles	9,3	6,6	4,9	3,4
Azúcar, dulces y confitería	3,8	2,9	3,2	3,1
Café, malta y otras bebidas arom.	2,1	1,9	2,6	1,7
Vinos, cervezas y licores	4,0	5,6	4,6	3,8
Bebidas no alcohólicas	0,7	1,4	1,5	3,6
Otros	0,7	2,9	1,2	1,4
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Encuesta de Presupuestos Familiares. INE

### 3.3.- La revolución experimentada por el sistema sanitario español.

En el año 1978, cuando se promulga nuestra Constitución, en España había cerca de un 82% de la población que estaba protegida en materia de salud, existían 202.043 camas en establecimientos hospitalarios, había 75.081 médicos, 3.820

odontólogos y estomatólogos y 97.110 diplomados en enfermería. La esperanza de vida al nacer alcanzaba los 75 años (78 para las mujeres y 72 para los hombres), la mortalidad infantil se había reducido a 1,2 niños menores de un año por cada 100 nacidos con vida, las enfermedades evitables también se habían reducido gracias a la mejora de un nivel de vida que, entre otras cosas se había traducido en que el 83% de las viviendas dispusieran de agua corriente (66% en 1968) y el 83% tuvieran servicios de aseo o higiene (65% un decenio antes), si bien todavía se daban fuertes desigualdades, puesto que en los municipios rurales, de menos de 2.000 habitantes, todavía en 1975, año del que se dispone de este tipo de información por haberse realizado una Encuesta de Equipamiento, había un 30,5% de viviendas que carecían de agua corriente y un 46,5% que no disponían de servicios de aseo o higiene.

En la actualidad, nuestro sistema sanitario cubre a la práctica totalidad de la población residente en España, concretamente al 99,8%. Para que pueda apreciarse la importancia del camino recorrido en materia sanitaria en el, relativamente breve, periodo de vigencia de nuestra Constitución, se facilitan unos indicadores que resultan expresivos de lo conseguido.

**Tabla 3.3. Indicadores de la situación sanitaria**

	1978	2000
Esperanza de vida	75	79
Mortalidad infantil por 1.000 habitantes	1,2	0,5
Médicos por 1.000 habitantes	2,04	4,35
Odontólogos por 1.000 habitantes	0,10	0,42
Diplomados en enfermerías por 1.000 habitantes	2,64	4,97
Camas de hospital por 1.000 habitantes	5,49	3,92

Fuente: INE

Como puede apreciarse, el número de médicos ha aumentado en dos veces y media, el de diplomados en enfer-



El 1 de julio de 1984 nace la primera «niña probeta» española.

mería se ha multiplicado por 2,1 y el número de odontólogos y estomatólogos, que expresan un tipo de atención sanitaria más desarrollada, es nada menos que 4,6 veces superior a los que había hace 22 años, fecha que separa las cifras facilitadas en la tabla.

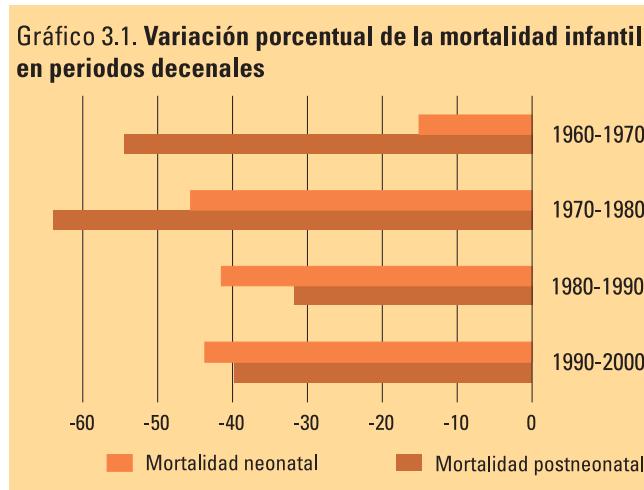


La evolución en los equipamientos sanitarios merece un comentario detenido. En primer lugar, la reducción de camas hospitalarias que en 1978 eran 202.043, a las 149.885 existentes en 1998, último año con datos disponibles, no expresa con exactitud la cobertura de la asistencia hospitalaria por cuanto en los 20 años que, en este caso, han transcurrido entre ambas fechas se ha operado un cambio trascendental en los días de estancia hospitalaria, duplicándose el número de los pacientes que en la actualidad ocupan las camas disponibles (unas 30 personas en el año 1998). Además de esta reducción de los tiempos medios de estancia en hospital, cada vez es más frecuente que la atención hospitalaria se vea complementada con la que tiene lugar en los ambulatorios. No obstante, cabe señalar que, a pesar de estos mejores aprovechamientos, todavía se dan problemas de espera que, en esta materia tan sensible para la ciudadanía, han originado quejas en etapas recientes.

El detalle de hospitales, y las camas correspondientes de que disponen, sigue la evolución marcada por el propio proceso demográfico, habiéndose casi duplicado el número de camas geriátricas, que actualmente se elevan a 12.996, y habiendo disminuido el número de camas dedicadas a obstetricia que eran 14.728 en 1978 y ahora se han reducido a 7.342, prácticamente la mitad.

La esperanza de vida, ya en 1978 en las cifras altas que se han citado, ha subido hasta los 79 años situándose entre las más elevadas de los países desarrollados, y la mortalidad infantil ha disminuido hasta el 0,5 %. Es muy interesante observar a qué factores ha obedecido esta extraordinaria reducción de la mortalidad infantil, lo que

puede conseguirse separando la resultante de factores endógenos (conocida como mortalidad neonatal) de la que tiene por causa factores exógenos determinados por el medio ambiente y más evitables con la ciencia médica (conocida en demografía y en medicina como mortalidad postneonatal).



Fuente: Movimiento Natural de la Población. INE

En el gráfico adjunto se aprecian dos etapas muy diferenciadas, la que transcurre hasta el año 1980, en la que las reducciones más fuertes en la mortalidad infantil se dan en la que calificamos de postneonatal, y que obedecen a mejoras en los sistemas de alimentación, higiene y, por supuesto, a la mejora en los cuidados médicos, y la etapa de los últimos 20 años en la que las mayores reducciones se dan en la mortalidad neonatal y que, en este caso, responden a los avances que se han registrado en la educación sanitaria en materias como preparación para la maternidad, anticoncepción, preparación para el parto y en aquellos otros factores que tanto tienen que ver con la viabilidad de los nacidos.

### La lucha contra la mortalidad infantil

La confirmación de esta mejora en la educación sanitaria de la población, que es la que en mayor medida puede evitar fallecimientos de menores de un año, dado que la otra mortalidad, la postneonatal, se ha reducido tanto que actualmente se sitúa por debajo del 0,2%, la tenemos en los indicadores que se facilitan en la siguiente tabla.

**Tabla 3.4.****Indicadores relacionados con el nivel de educación sanitaria de la población**

	1975	1991	1997	2001
Porcentaje de nacimientos atendidos en centros sanitarios	82	92	99,5	99,6
<b>Mortalidad materna</b>				
Por cada 100.000 nacidos vivos (causas grupo XI de la CIE)	21,6	3,3	2,2	*3,5
Centros de Planificación Familiar	**331	693	-	-
Tasa global de Fecundidad	79,2	40,4	36,2	38,6
Nº medio de hijos por mujer	2,8	1,3	1,2	1,3

Fuente: INE y Ministerio de Sanidad y Consumo

(\*) Datos del año 2000

(\*\*) Datos del año 1987

Tasa global de fecundidad es el número de nacidos vivos por cada 1000 mujeres de 15 a 49 años.

En la actualidad, prácticamente la totalidad de los nacimientos, concretamente el 99,6%, se atienden en centros sanitarios, la mortalidad materna se ha dividido por seis en los últimos 25 años; sólo fallecen algo más de 3 mujeres por cada 100.000 nacimientos; los centros de planificación familiar se han multiplicado por 2 entre 1987 y 1991 y, posteriormente a esa fecha son incontables por existir en todas las Administraciones (incluidas las municipales e incluso en Asociaciones de Vecinos). Por otra parte, tanto la tasa global de fecundidad, que es el número de nacidos por cada 1000 mujeres en edad fértil, como el número medio de hijos por mujer, se han dividido por dos en el mismo periodo de tiempo.

Centrando la atención en algunas de las causas que producen la muerte de la población residente en España, se pueden extraer algunas consecuencias de interés.

**Tabla 3.5. Defunciones por determinadas causas**

Causa	1960	1978	1990	2000
Todas	262.260	196.781	331.142	360.391
Enfermedades infecciosas y parasitarias	11.943	5.697	3.890	6.284
Tumores	36.041	56.241	79.609	95.702
Tumor maligno de tráquea, bronquios y pulmón	3.279	8.064	13.982	17.363
Trastornos mentales	1.192	955	5.443	11.149
Demencia senil y presenil	409	327	4.388	8.902
Enfermedades del sistema nervioso	38.152	3.388	4.624	10.476
Infarto agudo de miocardio	16.656	19.559	23.912	25.074
Enfermedades cerebro vasculares	31.686	49.300	43.263	36.596
Mortalidad materna	499	82	22	14
Afecciones en el periodo perinatal	9.738	4.251	1.363	859
Accidentes de tráfico	2.465	6.639	7.989	6.019
Suicidios	1.670	1.507	2.939	3.393

Fuente: Defunciones por causa de muerte. INE

Las enfermedades infecciosas y parasitarias disminuyen incluso en términos absolutos desde 1960 hasta la actualidad y eso a pesar de que, en las defunciones de 2000, se incluye el SIDA+VIH, enfermedad que ha surgido con una incidencia muy fuerte por sus altos niveles de mortalidad. Los tumores, por el contrario, se han acrecentado de un modo preocupante hasta configurarse, junto con las enfermedades cerebrovasculares y los infartos agudos, como las principales causas de muerte de la población española.

Algunas de las causas de muerte seleccionadas en el cuadro anterior, como la mortalidad materna, que acarreó el fallecimiento de 14 mujeres en el 2000, y las afecciones en el periodo perinatal, que se han dividido por 12 desde 1960, vuelven a ratificar lo dicho al tratar de la mortalidad infantil y, por lo que se refiere a los accidentes de tráfico, el hecho de que casi se hayan triplicado en los últimos 40 años como causa de muerte muestra que constituyen uno de los principales motivos de preocupación.

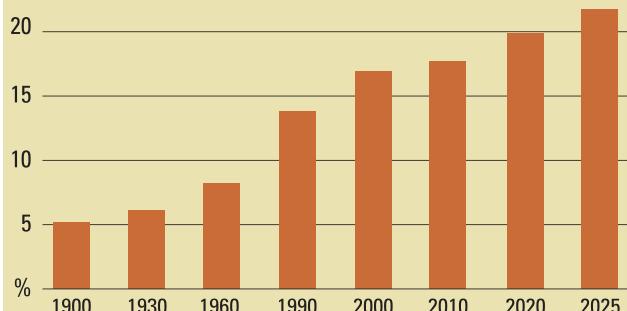
El suicidio, como causa de muerte, que se ha multiplicado por dos en términos absolutos desde 1960, y los trastornos mentales que fueron en 2000 causa de la muerte de 11149 personas, 10 veces más que cuarenta años atrás, también debieran ser motivo de reflexión por cuanto, posiblemente, son causas sintomáticas de situaciones sociales y familiares que debieran verse corregidas.

### **Los problemas de una población envejecida**

Una causa de muerte que reviste especial interés en los momentos actuales es la demencia senil y presenil, cuya incidencia en términos absolutos se ha multiplicado por 20 en los últimos cuarenta años, debido al incremento experimentado en la esperanza de vida que en 1960 apenas llegaba a los 70 años, edad en la que se precipita este tipo de enfermedad. En efecto, a pesar de que los análisis globales de la situación sanitaria en España indican una evolución muy positiva, en la sociedad española se han operado varias circunstancias demográficas que agravan las necesidades de atención sanitaria en la línea, prevista por nuestra Constitución y destacada al principio de este capítulo, de la previsión, tratamiento e integración de las personas que presentan algún tipo de disminución o incapacidad, problemas que se acrecientan con el envejecimiento de una población que, como se ha visto, vive cada vez más años y que, dados los cambios que se están operando en las estructuras familiares, no puede ser atendida en el seno familiar y requiere, de forma cada vez más perentoria, de todo tipo de asistencia.

Estos cambios en la estructura familiar, que se comentan con mayor amplitud en el capítulo 10 de este libro, se sintetizan en la evolución del peso relativo que la población de 65 años y más tiene en el total de la población, en la incorporación de la mujer a la actividad laboral y en el tamaño de las familias.

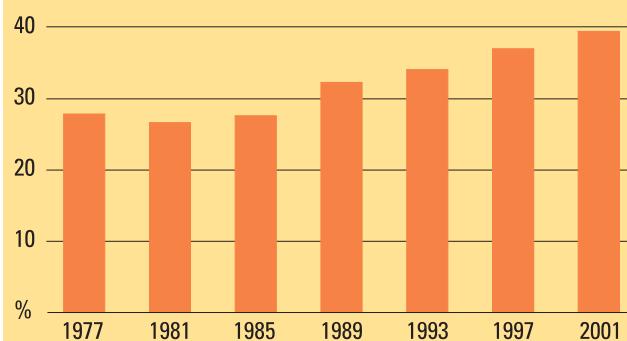
**Gráfico 3.2. Evolución de la población de 65 y más años**



Fuente: INE, Revisión de proyecciones de la población española calculadas a partir del Censo de 1991. Evaluación y Resultados

La importancia relativa que, dentro del total de una población, tienen las personas que alcanzan las edades de jubilación, en la actualidad los 65 años, se considera en demografía como un indicador del grado de envejecimiento relativo de una sociedad. Y, como puede verse por el gráfico adjunto, donde para gozar de mayor perspectiva se facilitan cifras desde principios del pasado siglo y proyecciones hasta el 2025, es espectacular el paso de un 5,2% de mayores en 1900 a un 17% en la actualidad, así como preocupante la

**Gráfico 3.3. Tasa de actividad femenina**

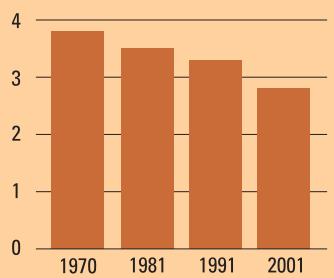


Fuente: Encuesta de Población Activa. INE

posibilidad de que, a mediados de este siglo, pueda llegar a haber casi un anciano por cada tres personas.

El segundo factor que influye en pérdida de la atención que se prestaba tradicionalmente a los ancianos en el seno familiar es el de la decidida incorporación de la mujer al mercado laboral, dado que, como tantas otras actividades domésticas, de cuidado de hijos, etcétera, dicha atención a los mayores también recaía en las mujeres. En 1978 apenas realizaban trabajos remunerados fuera del domicilio familiar un 28% de las mujeres, mientras que en la actualidad lo hacen prácticamente el 40% de ellas y, lo que es más importante, esta incorporación de la mujer al mercado laboral prosigue su marcha acelerada puesto que, sistemáticamente, el crecimiento de las tasas de actividad femenina es superior al crecimiento que se experimenta en el caso de los hombres.

**Gráfico 3.4.**  
**Evolución del tamaño medio de los hogares**



Fuente: Censos de Población

Como resultado de los factores señalados, y de otros parejos que también se comentan con mayor detalle en otros capítulos (baja fecundidad, retraso en la edad de contraer matrimonio, incremento de separaciones o divorcios, etcétera), la actual estructura de los hogares muestra una disminución muy importante, pasando el tamaño medio del hogar desde las 3,8 personas que convivían en 1970 a las 2,8 personas que, por término medio, residen juntas en 2001 en cada hogar.

En la actualidad hay prácticamente 3 millones de hogares en los que una persona vive sola y 3,6 millones donde son sólo dos las personas que conviven. De este modo, por ejemplo, cada vez es más rara la coexistencia de más de dos generaciones en una misma vivienda y lo más preocupante de esta situación es que gran parte de los hogares unipersonales están constituidos por personas de 65 años o más, lo que ocurre en España a 1.368.297 casos (según los datos del reciente Censo de Población de 2001).

Precisamente, y en relación con los problemas derivados de personas mayores, no puede concluirse este capítulo sin mencionar el tema de la dependencia que, aunque no distingue edades, tiende a precipitarse en el caso de las personas mayores.

La preocupación de la Organización Mundial de la Salud ante el tema de las discapacidades y minusvalías, llevó en los años 80 a establecer una clasificación que ponía rigor a conceptos manejados un tanto caóticamente y como si fueran sinónimos (anormal, subnormal, minusválido, etcétera), definiendo con precisión las deficiencias o enfermedades, que llevaban a poder padecer discapacidades o limitaciones y que, a su vez, podían suponer una minusvalía o handicap para desarrollar determinadas actividades de la vida cotidiana.

El INE de España fue uno de los primeros países que aplicaron la nueva clasificación de la OMS en su encuesta de Discapacidades, Deficiencias y Minusvalías de 1986, la cual ha vuelto a realizar en el año 1999. Sobre la base de estos estudios, y centrándonos sólo en las limitaciones de la población, sabemos que 3.528.220 personas tenían en esta última fecha alguna discapacidad, y cerca del 59% de ellas eran personas con 65 años o más. Casi un millón de personas mayores tienen discapacidades graves que les impiden realizar actividades de la vida cotidiana.

A la vista de esta información y teniendo en cuenta la cifra ya facilitada de casi 1,4 millones de mayores de 65 años que viven solos, surge una de las grandes materias pendientes del reto constitucional citado al principio del capítulo, el cual proyecta el derecho a la salud a los terrenos de la prevención y de las prestaciones de servicios. La carencia de residencias, por no hablar de la dudosa calidad de algunas de las existentes, lo limitado de la asistencia

### **Las limitaciones y las minusvalías**



domiciliaria y otros factores semejantes han llevado a una desatención de muchos de los ancianos que viven solos y están necesitados de ayuda e incluso al hecho lamentable de que, con preocupante frecuencia, se descubra días más tarde de haber ocurrido, el fallecimiento en soledad de personas mayores.

Quizás otro problema pendiente, éste de índole general, sea la falta de visión integral de la sanidad y la implicación que en ella tiene cuanto ocurra en otros campos de conocimiento. A lo largo del capítulo se ha hecho mención a los problemas que existían en los equipamientos de agua y servicios de aseo en las viviendas o al aspecto de la alimentación. También existen otras cuestiones, con su propia problemática pero tan conectadas a la salud que debieran ser objeto de tratamiento conjunto.

### **El medio ambiente y la salud**



El medio ambiente, con sus implicaciones de ruidos, contaminación ambiental, etcétera, es un aspecto importante a tener en cuenta. Según el Censo de 2001, un 30% de familias manifestaron tener problemas de ruidos exteriores en el entorno de sus viviendas, un 31,8% poca limpieza en las calles y un 18,8% problemas de humos y contaminación. Pero estos valores medios nacionales, lógicamente, encubren diferencias importantes que, precisamente un censo, por su exhaustividad, permite señalar con un detalle máximo. Así, se aprecia la influencia de grandes zonas industriales, como en el caso de Huelva que presenta uno de los máximos porcentajes en materia de contaminación o malos olores, y el efecto que en materia de ruidos o de problemas de limpieza tienen los grandes núcleos urbanos como Madrid, Barcelona y Valencia. Como aspecto positivo es de destacar que sólo el 1% de los hogares se preocupan de la falta de servicio de aseo en sus viviendas, porcentaje que, al compararse con los datos facilitados en este capítulo de años previos a la Constitución, dan una idea precisa de lo que se ha avanzado en este

equipamiento con fuertes implicaciones para la salud de las personas.

Otros aspectos también deben tenerse en cuenta. Además de los ya señalados daños causados por los accidentes de tráfico, hábitos de fumar, exceso de alcohol, etcétera, existen factores, aparentemente más inocuos, que generan serios quebrantos en materia de salud. Las distancias a los lugares de trabajo y estudios, que llevan a muchos ciudadanos a efectuar comidas rápidas de dudosas propiedades nutricionales; las condiciones laborales de precariedad que, unido a los grandes endeudamientos que precisa la compra de vivienda, puede generar situaciones de tensión emocional, etcétera, son factores que deben tenerse en cuenta para afrontar los problemas de salud que la sociedad española tiene pendientes.



## Capítulo



## El derecho al trabajo y la igualdad de la mujer

---

### Artículo 35.1.

*Todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia, sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo.*



#### **4.1.- El tratamiento del trabajo en los textos constitucionales**

Las referencias al trabajo en nuestros textos constitucionales anteriores al de la República son muy tímidas y se limitan, como por ejemplo se aprecia en el artículo 12 de la Constitución de la Monarquía de 1876, a hablar de la libertad de elección de profesión u oficio. Por ello, cobra más relieve el avance que supuso la Constitución de la República de 1931 en cuanto al derecho ciudadano al trabajo, definido en su artículo 46 como obligación social, garante de una existencia digna para la que, en el mismo artículo, existía el compromiso de una legislación social que regularía los casos de seguro de enfermedad, accidentes, paro forzoso, vejez, invalidez y muerte, así como la protección a la maternidad, la jornada de trabajo, el salario mínimo y familiar, las vacaciones anuales remuneradas, la participación de los obreros en la dirección, la administración y los beneficios de las empresas y, en general, según este mismo artículo 46, a todo cuanto afectase a la defensa de los trabajadores.

Aunque, por su génesis autoritaria, no pueda tener la consideración de texto constitucional, el Fuero del Trabajo proclamado en plena guerra civil, el 9 de marzo de 1938, recogía buen parte de los derechos reconocidos por la Constitución de 1931, siguiendo la tradición católica, como pone de relieve el que se calificara el derecho de trabajar como "consecuencia del deber impuesto al hombre por Dios, para el cumplimiento de sus fines individuales y la prosperidad y la grandeza de la patria", y en un lenguaje bélico donde abundaban palabras como abnegación, sacrificio, heroísmo, milicia y términos parecidos.

En el mismo sentido, el Fuero de los Españoles de 1945 recogió casi textualmente en sus artículos 24 a 28 bastantes de los derechos de la citada constitución republicana,



salvo aquellos que tienen que ver con los derechos de los trabajadores para hacer efectiva su participación y la verdadera defensa de sus intereses.

Indudablemente, los distintos tratamientos del derecho al trabajo en las leyes fundamentales se fueron complementando con legislaciones específicas sobre jubilaciones y otro tipo de pensiones, subsidios a las situaciones de desempleo, sobre jornadas laborales y vacaciones y, en general, sobre los múltiples aspectos que rodean el complejo mundo laboral.

Nuestra actual Constitución se ocupa extensamente del derecho al trabajo incorporando los derechos de los trabajadores a la libre sindicación y a la huelga e introduciendo otros cambios importantes respecto a la legislación anterior, como la no discriminación por razón de sexo, que figura en el artículo 35.1 reproducido en la cabecera del capítulo o la salvaguardia de los derechos económicos y sociales de los trabajadores españoles en el extranjero, orientando la política del Estado a favorecer su retorno a España (artículo 42).

De todos los tratamientos que la legislación constitucional hace del concepto trabajo parece deducirse que, al igual que hace la ciencia económica, sólo se considera el de carácter retribuido, de ahí las referencias del citado artículo 35.1 a la suficiencia de la remuneración para la satisfacción de necesidades. Por ello, parece que la Constitución evita pronunciarse, posiblemente por estimarse que no precisaba de protección legal, sobre aquellas otras tareas humanas que, al realizarse principalmente en el seno familiar, no son objeto de retribución, como labores domésticas, cuidados y asistencia a miembros de la familia, actividades educativas, arreglos caseros y otras múltiples actividades cotidianas.

Lo cierto es que, tanto en las disciplinas económicas como en las jurídicas, parece imperar el criterio de conside-

rar como trabajo el que es objeto de remuneración, y la estadística, que no se libra de esta servidumbre, tiene como fuentes de datos más permanentes la Encuesta de Población Activa, los Censos de Población y los Registros de la Seguridad Social o del Instituto Nacional de Empleo, que se centran en los aspectos relativos a la actividad económica retribuida, al empleo y al paro.

No obstante, aunque para desarrollar este capítulo se tomarán las estadísticas de este trabajo retribuido, no se debe olvidar la íntima relación que existe entre este tipo de trabajo y otras actividades humanas que no tienen esa consideración, como ocurre con la atención al hogar y a sus miembros más necesitados, como niños y ancianos. Además de ello, la frontera que marca el que una actividad se vea o no retribuida es un tanto ficticia, como por ejemplo se pone en evidencia con los recientes proyectos de desplazar enfermos crónicos desde los hospitales hasta sus casas, lo que en palabras de quienes están desarrollando esta iniciativa tiene las ventajas de humanizar el trato, dividir por tres el coste y liberar camas para otros enfermos que no podrían pasar sin tratamiento hospitalario.

Baste este ejemplo para poner de relieve la existencia de múltiples actividades que, quedando fuera del cómputo estadístico, tienen un indudable valor económico y una notable influencia en el bienestar de las familias. Resulta fundamental ser conscientes de ello para articular adecuadamente las políticas en relación con el empleo y su compatibilidad con la vida familiar, materia en la que queda mucho camino por recorrer, como quizás sea lógico en una sociedad como la española que, como se apreciará a lo largo del presente capítulo, ha experimentado un cambio trascendental en muy breve periodo de tiempo, sobre todo en relación con la participación de la mujer en la vida laboral. Sin duda, este cambio exige la adecuación de servicios educativos y sociales, la colaboración del hombre en tareas de las que ha estado históricamente eximido y, sobre todo, un cam-



bio de mentalidades todavía muy condicionadas por aspectos religiosos y culturales.

## 4.2. Un breve repaso de la etapa preconstitucional



De la aplicación práctica de todas las disposiciones que han complementado las distintas leyes fundamentales, ha quedado una constancia estadística que permite apreciar cómo era la situación preconstitucional, si bien de forma un tanto inconexa y parcial. Por lo que se refiere a estadísticas que ofrezcan una visión más integral puede decirse que, hasta la implantación de la Encuesta de Población Activa en 1964, siguiendo las recomendaciones metodológicas de la Organización Internacional del Trabajo, no se comienza a disponer de información sobre la totalidad de la población española en cuanto a su comportamiento laboral ni, por supuesto, de las variables personales y familiares que son necesarias para interpretar la situación de diferentes colectivos sociales.

La carencia de información integral en fechas anteriores a 1964 puede ser en alguna medida subsanada por los datos aportados por la Encuesta Sociodemográfica de 1991 que, al preguntar sobre la experiencia laboral de las personas a lo largo de sus vidas, permite una visión de la práctica totalidad del pasado siglo.

En dicho estudio se puso de relieve, por ejemplo, que los hombres nacidos antes de 1911 comenzaron a trabajar, por término medio, a la edad de 13,5 años, habiendo un 54,8% de ellos que lo hicieron antes de cumplir los 14 años. Aunque no sea comparable lo que ocurría hace un siglo con la situación actual (por ejemplo, la esperanza de vida al nacer no llegaba a los 50 años frente a los casi 80 que confían en vivir quienes nacen ahora), no cabe duda de que la excepcionalidad de cursar estudios que no fueran prima-

rios y la necesidad de aportar ingresos a familias con reducidos recursos, llevaba a los niños a trabajar a edades muy tempranas.

**Tabla 4.1. Edad a la que se inició la actividad laboral**

	Población española que trabaja actualmente o ha trabajado antes	Antes de los 14 años %	Antes de los 16 años %	Edad media de comienzo a trabajar
<b>Hombres</b>				
Nacidos antes de 1911	296,6	54,8	79,7	13,5
Nacidos en 1911-1920	870,1	45,5	75,7	14,3
Nacidos en 1921-1930	1.755,1	41,1	73,8	14,4
Nacidos en 1931-1940	2.061,4	35,6	70,3	14,8
Nacidos en 1941-1950	2.202,3	22,6	57,5	16,0
Nacidos en 1951-1960	2.553,6	10,9	45,7	17,1
Nacidos en 1961-1970	2.748,7	4,2	24,3	18,2
<b>Mujeres</b>				
Nacidas antes de 1911	359,6	44,8	69,5	16,2
Nacidas en 1911-1920	842,9	39,2	63,8	17,1
Nacidas en 1921-1930	1.283,4	31,1	57,1	17,8
Nacidas en 1931-1940	1.440,1	28,0	54,7	18,1
Nacidas en 1941-1950	1.728,8	17,9	44,9	18,0
Nacidas en 1951-1960	2.170,8	9,2	38,9	18,1
Nacidas en 1961-1970	2.291,9	3,8	20,0	18,8

Fuente: Encuesta Sociodemográfica. Año 1991. INE

Como se aprecia en la tabla adjunta, a medida que transcurre el siglo, van disminuyendo los porcentajes de los hombres que comienzan a trabajar antes de los 14 años, aunque todavía, entre quienes nacen en el decenio 1961-1970, hay un nada despreciable 4,2% que comienzan a trabajar antes de cumplir dicha edad y un 24,3%, prácticamente la cuarta parte de los hombres, que empiezan a realizar un trabajo remunerado antes de cumplir los 16 años.

En el caso de las mujeres, las que se incorporaban al mercado de trabajo también comenzaban a trabajar a eda-



Colegio «Sagrado Corazón»  
San Sebastián, 1936

des muy tempranas, aunque con menos intensidad que los hombres. De este modo, las nacidas en el primer decenio del siglo que iniciaron un trabajo retribuido lo hicieron antes de los 14 años en el 44,8% de las ocasiones y un 69,5% de ellas antes de cumplir los 16 años. Sin embargo, como también se desprende del estudio biográfico que realizó la Encuesta Sociodemográfica, alrededor de un tercio de las mujeres nacidas antes de 1940 no se llegaron a incorporar nunca a la actividad económica e incluso no llegaron a buscar empleo, principalmente a causa de dedicarse de modo exclusivo a tareas del hogar.

**Tabla 4.2. Actividad económica a lo largo de la vida. 1991**

	No ha trabajado nunca %	Ni ha buscado empleo %
<b>Hombres</b>		
De 10 a 19 años	63,1	52,0
De 20 a 29 años	15,5	10,4
De 30 a 39 años	1,6	1,2
De 40 a 49 años	0,4	0,4
De 50 a 59 años	0,3	0,3
De 60 a 69 años	0,3	0,3
De 70 años o más	0,3	0,3
<b>Mujeres</b>		
De 10 a 19 años	74,1	58,8
De 20 a 29 años	28,1	16,0
De 30 a 39 años	15,4	11,9
De 40 a 49 años	22,8	20,4
De 50 a 59 años	32,4	31,0
De 60 a 69 años	35,9	35,3
De 70 años o más	36,5	36,4

Fuente: Encuesta Sociodemográfica. Año 1991. INE

Los hombres, por el contrario, sólo excepcionalmente dejaron de realizar trabajos retribuidos, con porcentajes que apenas superan el 0,3%, salvo quienes nacieron en la década de los 60, que lógicamente en buen número de casos no habían llegado a cumplir 30 años en 1991, periodo de reali-

zación de la Encuesta Sociodemográfica, y que todavía, en el 15,5% de las ocasiones, no habían realizado trabajo remunerado alguno, principalmente por mantenerse cursando estudios.

Además del nivel educativo, comentado con mayor extensión en el capítulo anterior, existen otras causas para explicar el comportamiento de la población en el ámbito laboral. Una de ellas es la propia estructura económica del país y, más en concreto, la distribución productiva según las diferentes ramas de actividad.

Por los testimonios dejados por los censos de población, sabemos que en 1900 se dedicaban al sector agrario algo más del 60% de las personas activas. Este porcentaje fue disminuyendo en los censos siguientes pero todavía en el de 1950 había un 49% de activos dedicados a dicho sector e incluso, cuando se inicia la Encuesta de Población Activa, en la ya referida fecha de 1964, se dedica a actividades agrarias nada menos que un 37% de nuestra población activa.

Ahora bien, la explicación del inicio del trabajo a edades tan tempranas como las que se han señalado, no proviene tanto del elevado volumen de población que trabajaba en la agricultura, como de su propia estructura, donde abundaban las explotaciones de tipo familiar, evaluadas todavía en 1964 por la citada EPA en más de millón y medio. En dichas explotaciones, además de sus titulares, trabajaban 1,7 millones de personas en concepto de "ayudas familiares", que aportaban su esfuerzo a empresas agrarias de dudosa rentabilidad y sin contraprestación salarial determinada.

El año 1964 que, como ya se ha dicho es una primera, y obligada, referencia de la situación de nuestro mercado laboral, resulta muy representativo porque, aunque se acababa de implantar el denominado Plan de Estabilización, todavía no se acusaban todos los efectos que iba a generar



la mecanización de la agricultura, el desarrollo de un sector industrial pujante y del sector servicios, sobre todo un turismo en el que España iba a ocupar uno de los primeros lugares del mundo como país receptor.

Uno de los efectos más importantes de este desarrollo fue el impresionante movimiento migratorio interior a que dio lugar, como se puso de relieve en el Censo de Población de 1981, donde se vio que más de 20 millones de españoles, el 53,8% del total de nuestra población, residía en otro municipio diferente del que había nacido, habiéndose trasladado de pequeños municipios a otros de mayor tamaño y de unas regiones, que hasta ese momento habían tenido gran peso agrícola, hacia otras donde se localizaba el mayor progreso de la industria y los servicios.

Dado que quienes principalmente protagonizaron los movimientos interiores fueron, como es habitual en el fenómeno migratorio, personas jóvenes (la edad media de los españoles que habían efectuado movimientos migratorios a lo largo de su vida se cifró por la Encuesta Sociodemográfica de 1991 en poco más de 17 años), se produjo un profundo cambio en la estructura poblacional de algunas regiones, que no sólo perdieron población en términos absolutos, sino que vieron cómo quedaba envejecida en términos relativos la que permanecía en ellas.

Otro de los efectos más importantes que generó el cambio económico estructural fue el de la emigración de españoles al exterior, en este caso dirigida principalmente a países europeos, sin cifras fehacientes pero que pudo superar el millón de personas. Este importante número de ciudadanos que, buscando el empleo del que carecían en España tuvieron que emigrar al exterior, favoreció el mantenimiento de un volumen de desempleo relativamente reducido y tuvo otros efectos extraordinariamente beneficiosos para nuestra economía, como la entrada de divisas por las remesas que los emigrantes enviaban a aquellos de sus familiares que permanecían en España.

Los descensos de ocupación en el sector primario a que se ha hecho referencia se vieron complementados con aumentos en el resto de sectores. Así, considerando el año 1940, recién concluida la Guerra Civil, y el año 1970, en el que ya han finalizado los efectos de las aludidas reformas económicas, la estructura de la ocupación por ramas varió de un modo tan notable que la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca dividió por dos su peso relativo, y tanto el sector industrial como el sector servicios multiplicaron su peso relativo por más de 1,5.



**Tabla 4.3. Distribución porcentual de la Población activa por sectores económicos**

Sectores	1940	1970
Agrario	51,9	24,9
Industrial	24	37,3
Servicios	24	36,5
Actividades no bien especificadas	0,1	1,3

Fuente: Censos de Población. INE

La participación relativa de la mujer en el mercado laboral, si bien se fue incrementando posteriormente, todavía en 1970 era muy reducida, puesto que sólo trabajaban 23,3 mujeres de 14 y más años por cada 100 mujeres de esas edades, frente a una tasa masculina del 79,6%. A ello, posiblemente, contribuía el bajo nivel de estudios de las mujeres, que se comenta con mayor extensión en el capítulo 2, y múltiples factores, entre los que cabe destacar una consideración del papel social de la mujer que, por ejemplo, se expresa elocuentemente en el artículo II.1 del anteriormente citado Fuero del Trabajo cuando se afirma que el Estado "liberará a la mujer casada del taller y de la fábrica".

Por lo que se refiere a la protección de derechos de los trabajadores, cabe señalar que el denominado subsidio de desempleo, que se inició en tiempos de la República

con la Ley de la Caja Nacional contra el Paro Forzoso, de mayo de 1931, se siguió desarrollando durante la dictadura mediante leyes que atendían a diferentes sectores (industria algodonera, energía eléctrica, etcétera) hasta que se promulgó una ley de tipo general, la 62/1961 de Seguro de Desempleo, que sería modificada en 1972. Las bajas cifras de desempleo hasta los años 70, por razones como la señalada de la fuerte emigración de españoles al exterior, y durante buena parte de los años 70, en que el paro registrado se mantuvo en torno a las 200.000 personas, permitió que pudiera haber una alta tasa de cobertura, percibiendo prestaciones en años como 1975 más del 60% de quienes figuraban registrados como parados.

Junto a estos subsidios al desempleo resulta de interés comentar la evolución registrada en otros tipos de prestaciones. Una de ellas, la correspondiente a la protección frente a situaciones de enfermedad o accidente, tuvo una evolución lógicamente positiva aunque un tanto tímida. El número de personas acogidas a la atención sanitaria en 1945 era algo superior a los 2,5 millones de personas y veinte años más tarde, en 1965, se había poco más que duplicado y alcanzaba a 6,2 millones.

Por lo que se refiere a los accidentes laborales, que ya en 1960 se acercaron al millón anual y que, por ejemplo, en ramas como la minería llegaron a afectar a un 39% de los trabajadores en un año tan emblemático para la lucha sindical como el citado 1960, los subsidios no alcanzaban la cobertura del 50% de la población que había sufrido accidentes.

La evolución en las pensiones denominadas de vejez todavía en 1950 sólo alcanzan a 520.000 personas y en 1965 a 1.327.000, con lo que su cobertura quedaba bastante por debajo de la mitad de la población de 65 años o más.

### **4.3.- Logros del periodo constitucional y retos pendientes**

La envergadura del cambio operado en el panorama laboral español durante los últimos 25 años, se puede apreciar sin más que comparar los datos de la Encuesta de Población Activa del último trimestre de 1978 y los que ha arrojado el mismo período de 2002, renunciando a utilizar los últimos disponibles del 2º trimestre de 2003 para evitar las perturbaciones debidas a la estacionalidad del empleo.

En principio, no parece excesivamente destacable el aumento de 3,3 puntos porcentuales en la tasa de actividad de toda la población de 16 años y más, que eran activos, en 1978, en el 51% de las ocasiones y han pasado al 54,3% en 2002, pero el caso es que ese valor medio de crecimiento encubre una transformación de gran calado y con múltiples implicaciones en la economía, en la educación y, en general, en múltiples facetas de la vida cotidiana de las personas.

Analizadas las variaciones de las tasas de actividad de los hombres y de las mujeres, se aprecia que los primeros disminuyen su actividad relativa respecto a 1978, puesto que son activos el 67% de quienes tienen 16 años o más, mientras lo eran en un 75,7% de las ocasiones. Por el contrario, las mujeres han pasado de ser activas en el año 1978 en un 28,1% de casos, a definirse actualmente como tales en el 42,3 % de las ocasiones, duplicando así su participación relativa en el mercado laboral, lo que implica una de las transformaciones radicales a que se hacía referencia.

Al analizar el comportamiento laboral de las personas en función de su edad, se aprecia otra de las claves de lo que está siendo un cambio trascendental. Si, en principio, se fija la atención en el comportamiento de los más jóvenes,

#### **Cambios en la estructura demográfica**

**Tabla 4.4. Activos por sexo.**

Datos del 4º trimestre

	1978		2002	
	Total	Tasa por 100 habitantes	Total	Tasa por 100 habitantes
Activos	13.341,7	51,0	18.495,4	54,3
Hombres	9.533,3	75,7	11.082,0	67,0
Mujeres	3.808,4	28,1	7.413,4	42,3

Fuente: Encuesta de Población Activa. INE

los que cuentan con edades comprendidas entre los 16 y los 19 años, se observa que en 1978 eran activos el 51,1% mientras que en la actualidad lo son el 24,6%, justamente la mitad que en aquella fecha. Esta importante conclusión, que se debe a la masiva incorporación de jóvenes a los estudios de tipo medio y superior, cobra más relieve si se tiene en cuenta que en 1978 la enseñanza sólo era obligatoria hasta los 14 años, lo que llevaba a la EPA a preguntar también por la actividad de quienes tenían 14 y 15 años, que habían reducido mucho su incorporación al mercado laboral en relación con el pasado, pero que todavía en un 12% de ocasiones ya tenían una ocupación o la estaban buscando a pesar de su corta edad.

Cabe señalar también que el ya largo periodo en el que se viene desarrollando un importante esfuerzo en materia educativa ha dado lugar, lógicamente, a una mejora tanto en los niveles de formación de los trabajadores como en sus ocupaciones, donde se ha registrado una clara disminución en el número de "ayudas familiares" y de peonaje agrario e industrial y, por el contrario, destacables aumentos en las categorías de trabajadores cualificados, dirección de empresas y técnicos, profesionales y personal científico.

Por lo que se refiere al comportamiento laboral de las personas mayores, quienes cuentan con 55 o más años de

edad, también se aprecia un cambio radical puesto que en 1978 eran activos en el 27,5% de los casos, mientras que en la actualidad lo son en el 17,2% de las ocasiones, debido al recorte de las edades de jubilación e incluso a un fenómeno nuevo, de múltiples implicaciones económicas y sociales, como es el de las prejubilaciones.

A este importante cambio en la estructura demográfica de la población activa, que como se ha comentado se concentra en la actualidad fundamentalmente en la población de 20 a 54 años y donde resulta espectacular la incorporación de la mujer, hay que añadir otro cambio destacable en dicha estructura en lo que se refiere a la composición de los activos por nacionalidades. En 1978 los extranjeros que trabajaban en España sólo suponían el 0,3% del total, mientras que en el 4º trimestre de 2002 esa participación relativa ha pasado a ser del 2,3%, cifra seguramente muy superior dado que la EPA, como cualquier investigación estadística, encuentra severas dificultades para captar situaciones irregulares que, en el caso de extranjeros que no disponen de los correspondientes permisos de residencia, parece que pueden tener bastante entidad.

Dada la atención que la actual Constitución dedica a la mujer, que como señala el citado artículo 35.1 no puede ser objeto de discriminación, es obligado profundizar en las características del importante cambio registrado en las tasas de actividad femeninas.

Como ya se ha destacado, la fuerte diferencia que existía en 1978 entre las tasas de actividad de hombres y mujeres se debía, entre otras cosas, al peso que todavía tenían las mujeres de más edad, que se definían como activas en porcentajes mucho más reducidos que los hombres de sus mismos grupos, puesto que la diferencia en la actividad de hombres y mujeres se reducía en los grupos de edad más



### **La integración laboral de la mujer**

jóvenes y, por ejemplo, los hombres menores de 20 a 24 años, con una tasa de actividad del 63,5%, sólo superaban en 10 puntos porcentuales al 53,9% de mujeres que tenían un empleo o estaban buscándolo, de modo que la relación de casi tres a uno en las tasas globales de actividad, apenas llegaba a ser de 1,2 hombres activos en este grupo, por cada mujer activa del mismo intervalo de edad.



Indudablemente, el estado civil, tan ligado a la edad, podía ser una de las razones que influían en que las mujeres más jóvenes, todavía no casadas, hubieran alcanzado una tasa de actividad tan pareja a la de los hombres. De hecho, en el año 1978 se consideraban activas el 20,7% de las mujeres casadas frente al 55,3% de las solteras, y el 13,3% y el 64% de las viudas y separadas respectivamente, si bien en estos casos influyían razones de edad en el caso de la viudedad y de rareza en el caso de las situaciones de separación.

El aumento en la tasa de actividad femenina desde el 28,1% de 1978 hasta el 42,3% en 2002 obedece principalmente al aumento en la participación laboral de las mujeres casadas, cuya tasa de actividad se duplica sobradamente, pasando del 20,7% al 41,1%. No obstante, parece que uno de los factores que llevan a que las mujeres casadas se incorporen con fuerza al mercado laboral es su nivel de estudios. Ya en 1978, dichos niveles de estudios se mostraban como un elemento determinante en el trabajo de la mujer y, por ejemplo, las mujeres casadas, todavía muy condicionadas a nivel social, con estudios superiores presentaban una tasa de actividad del 60,7%, más de tres veces superior a la tasa de actividad del 18,6% de mujeres casadas con estudios primarios o inferiores y el doble que la tasa del 29,2% de las mujeres con estudios medios. El cuadro adjunto ilustra sobre el comportamiento laboral de las mujeres en la actualidad en función de su estado civil y de los estudios que han llegado a concluir.

**Tabla 4.5. Tasas de actividad femenina por estado civil y nivel de estudios 4º trimestre 2002**

	Solteras	Casadas	Viudas	Separadas o divorciadas
Total	56,8	41,1	7,5	72,7
Primarios o inferiores	29,7	20,1	4,6	52,0
Medios	51,5	51,6	28,2	81,3
Superiores	78,9	78,6	30,4	90,6

Fuente: Encuesta de Población Activa. INE

La mayor participación en la actividad laboral corresponde, como es lógico por las necesidades que impone su situación de soledad, a las mujeres separadas o divorciadas, entre las que son activas el 72,7%. La más baja, en este caso por razón de sus generalmente avanzadas edades, es la de las mujeres viudas, entre quienes se definen como activas un 7,5%. Las mujeres solteras son activas en el 56,8% de las ocasiones, apenas un punto porcentual más que quienes eran activas en 1978. Es evidente que esta tasa de actividad sigue siendo más alta que la correspondiente a las mujeres casadas pero, como puede observarse en los datos de 2002, la diferencia entre ambos grupos se ha acortado en estos 25 años de un modo muy importante. En relación con las mujeres casadas, que como se ha dicho son las que, con su cambio de comportamiento han contribuido más a elevar las tasas medias de actividad femenina, se aprecia que quienes tienen estudios superiores, con una tasa de actividad del 78,6%, apenas se distinguen de las solteras que también tienen dichos estudios y nuevamente, al igual que ocurría en 1978, casi cuatriuplican las tasas de actividad de las casadas con estudios primarios o inferiores y superan en 27 puntos porcentuales la tasa de las casadas con estudios medios.



La población activa, cuya evolución se acaba de comentar, puede serlo por estar ocupada o por estar buscando em-

## Ocupación

pleo. Si se observa lo que ha ocurrido en los últimos 25 años en la ocupación de la población española se aprecian también algunos cambios de gran trascendencia, destacando, en primer término, que la ocupación total en el 4º trimestre de 2002 ha alcanzado la cifra de 16.377.200 ocupados, lo que supone un aumento en términos absolutos de más de 4 millones de ocupados, un 32,9% en porcentaje, respecto a los que había en el mismo trimestre de 1978.

Una de las manifestaciones más expresivas del cambio registrado en la ocupación, es la variación registrada en la distribución de la población por ramas de actividad. En la actualidad, sólo se dedican al sector agrario el 5,7% de los ocupados, frente al casi 20% que lo hacía en 1978 y la población dedicada al sector servicios ha alcanzado el 63,2% del total de ocupados, cuando en 1978 no alcanzaban el 43%.

**Tabla 4.6. Ocupados por sectores económicos**  
Datos del 4º trimestre

	1978		2002		Variación 2002/1978
	Valores absolutos	%	Valores absolutos	%	
Agricultura	2.416,6	19,6	941,5	5,7	-61,3
Industria	3.407,1	27,6	3.170,3	19,4	-7,0
Construcción	1.213,6	9,8	1.910,2	11,7	57,4
Servicios	5.283,5	42,9	10.355,2	63,2	96,0
Total	12.320,8	99,9	16.377,2	100,0	32,9

Fuente: Encuesta de Población Activa. INE

En términos absolutos, la población dedicada al sector agrario ha disminuido en estos 25 años un 61% y en el sector industrial también ha bajado un 7%. Por el contrario, la dedicada a los servicios ha aumentado nada menos que un 96% debido en buena parte al incremento de la actividad en las administraciones públicas a causa de la creación de las administraciones autonómicas y de la extensión de los ser-

vicios de enseñanza y sanidad que se prestan por parte del sector público, que han duplicado su participación relativa en el empleo en los 25 años considerados. Por lo que se refiere a los activos de la construcción también han registrado un espectacular aumento del 57,4%, fiel reflejo de la expansión reciente del sector.

Para incidir en la envergadura que supone este cambio, tomando cifras relativas para soslayar los grandes aumentos de población que tuvieron lugar durante el siglo pasado, se puede observar que, en tan solo los últimos 25 años, el porcentaje de personas dedicadas al sector agrario se ha dividido por 3,4, mientras que, en los primeros 70 años del siglo, dicho porcentaje se dividió por 2,4. En los otros sectores productivos también se aprecian aceleraciones semejantes respecto a cuanto ocurrió en la etapa preconstitucional.

Los comentarios anteriores sobre las dimensiones del cambio registrado durante los últimos 25 años en la actividad económica son extensibles en buena medida a la ocupación. No obstante, cabe señalar que la tasa de ocupación apenas aumenta en un punto porcentual, menos que la tasa de actividad por el efecto del paro que se comentará posteriormente, y que, junto a la caída de la ocupación entre las personas más jóvenes por la ya citada prolongación de estudios, la caída que se produce en las personas de edades avanzadas comienza a registrarse de un modo importante en el grupo de edad de 55 a 59 años, donde la tasa de ocupación cae en 4 puntos porcentuales hasta situarse en el 48,9%, siendo destacable que los hombres de ese grupo de edades, al parecer más proclives a la prejubilación, disminuyan su tasa de ocupación nada menos que en 12 puntos de porcentaje.

La caída de la ocupación a estas edades avanzadas tiene más envergadura en los intervalos siguientes de edad puesto que disminuye notablemente en el grupo de 60 a 64 años, que en la actualidad sólo está ocupado en menos



**Tabla 4.7. Tasa de ocupación por grupos de edad y sexo**

Datos del 4º trimestre

Grupos de edad	1978			2002		
	Ambos sexos	Hombres	Mujeres	Ambos sexos	Hombres	Mujeres
Total	47,1	70,3	25,6	48,1	61,5	35,5
16 - 19	39,0	44,3	33,5	17,0	23,2	10,6
20 - 24	49,4	53,5	45,3	48,2	54,1	42,0
25 - 29	60,4	86,1	34,3	70,4	78,6	61,8
30 - 34	60,4	92,8	27,8	74,2	87,8	60,1
35 - 39	60,2	93,6	26,5	73,0	89,2	56,4
40 - 44	59,5	93,1	26,4	72,4	88,5	56,4
45 - 49	58,6	90,9	26,9	69,2	87,2	51,3
50 - 54	56,3	87,9	25,9	61,1	82,9	39,8
55 - 59	53,1	83,1	25,6	48,9	71,0	27,9
60 - 64	40,3	65,6	19,5	29,7	44,8	15,9
65 - 69	17,0	26,1	9,9	3,5	4,9	2,3
70 y más	5,1	8,3	3,1	0,6	0,9	0,3

Fuente: Encuesta de Población Activa. INE

del 30% de las ocasiones, y en el grupo de 65 a 69 donde, por el acortamiento de la edad de jubilación respecto a la situación de 1978, sólo están ocupados el 3,5% de las personas.

En la misma tabla, resulta muy interesante apreciar cómo se han acortado las diferencias que existían en 1978 entre las tasas de ocupación de hombres y de mujeres, salvo en los dos grupos de edades más jóvenes, donde dichas diferencias se han agrandado por el doble efecto de la prolongación de la etapa de formación, con mayor participación femenina sobre todo en estudios universitarios, y sobre todo por ser la mujer más vulnerable a la situación de desempleo.

### Asalariados

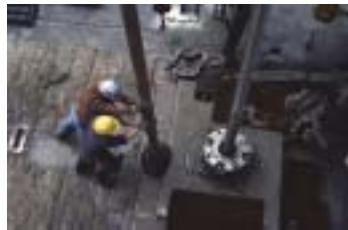
Si se observa cómo se distribuyen los 16,4 millones de ocupados a que antes se ha hecho referencia, se aprecia que un 81,2% de los mismos son asalariados, proporcionalmente

más que en 1978, donde eran asalariados un 70,7% de los ocupados. Este aumento de lo que suele denominarse tasa de asalarización se debe principalmente a la caída anteriormente citada de los "ayudas familiares", sobre todo los agrarios, que han pasado de ser algo más de un millón en 1978 a 263.900 en 2002, y al hecho de que los empresarios, con y sin asalariados, sólo han aumentado desde 2,5 millones en 1978 a 2,7 millones en 2002.

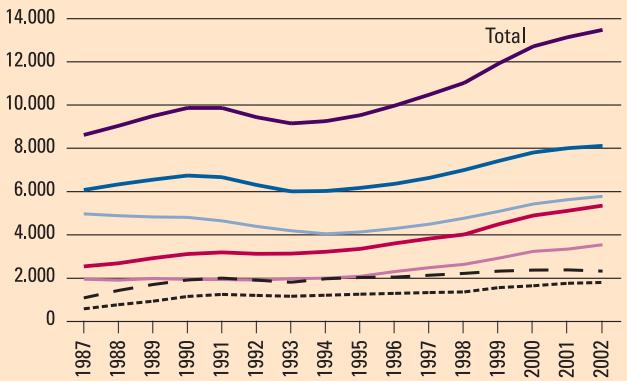
El mayor aumento de asalariados se produce en el sector privado, donde hay 3.456.300 asalariados más que en 1978 hasta haber alcanzado la cifra de 10.642.300 asalariados. Sin embargo, los actuales 2.657.600 asalariados del sector público han tenido mayor variación en términos relativos puesto que han aumentado un 73,3% respecto a los que había en 1978. La implantación de las administraciones autonómicas explica gran parte de este importante aumento de empleados públicos en términos relativos.

Un hecho destacable al tratar de los asalariados es el de los tipos de contrato. La modalidad de los diferentes tipos sólo es estudiada por la EPA desde 1987, precisamente después de implantarse los nuevos sistemas de contratación temporal.

De los 4,8 millones de empleos más existentes en 2002, la mitad aproximadamente corresponde a contratos de duración indefinida y la otra mitad, concretamente 2,4 millones, a contratos de carácter temporal. Dadas las distintas cifras de partida en el año 1987, el crecimiento de los contratos temporales es de muy superior importancia que el de contratos indefinidos puesto que, en el primer caso se ha registrado un incremento del 146,5%, frente al aumento del 34,7% que han registrado los contratos de duración indefinida en el mismo periodo de 16 años que separa las fechas de 1987 y 2003.



**Gráfico 4.1. Asalariados por tipo de contrato o relación laboral y sexo (miles de personas)**



— Total Hombres    — De duración indefinida Hombres    — - Temporal Hombres  
— Total Mujeres    — De duración indefinida Mujeres    ---- Temporal Mujeres

Fuente: Encuesta de Población Activa. INE

La evolución que puede apreciarse en el gráfico muestra un incremento paulatino de la contratación temporal, donde incluso el número de mujeres con este tipo de contrato se aproxima al de hombres, lo que se explica por su mayor tasa de temporalidad, un 33,7% frente al 28,7% de los hombres, y debido al hecho de que esta temporalidad afecta principalmente a los jóvenes en los que, como se ha comentado, la participación en el mercado laboral de hombres y mujeres se va aproximando de forma importante.

## Desempleo

La situación de no tener empleo y estarlo buscando es, sin duda, la opción con connotaciones más negativas entre las diferentes situaciones en que pueden encontrarse las personas en relación con la actividad. Ya se ha mencionado cómo en anteriores etapas la emigración de españoles su-

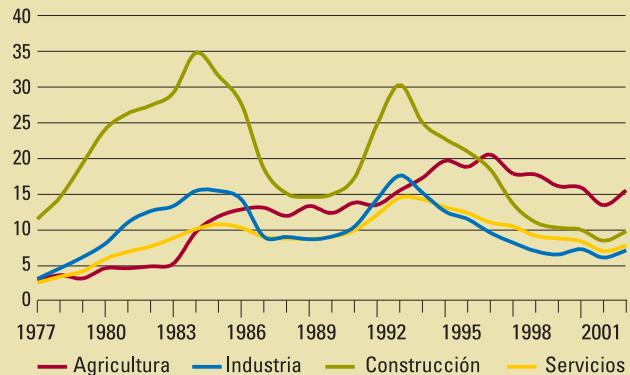
puso un escape a situaciones de desempleo, que hubieran llegado a adquirir una dimensión importante, pero como se comenta en otros capítulos del libro, la coyuntura mundial de 1978 no es precisamente favorable y, además, el espíritu de la Constitución que se promulga ese año es el de favorecer el retorno de ciudadanos que, por motivos políticos o laborales, residían fuera de España.

Otras circunstancias, como la necesidad de adoptar medidas restrictivas para frenar una inflación de gran entidad, la reconversión de una industria que no podía seguir siendo objeto de protección y debía abrirse a los mercados internacionales y algunos otros factores, llevaron a alcanzar cifras de desempleo muy importantes, hasta casi multiplicar por 4 el millón de parados que había en el año 1978.

Las cifras de desempleo, que afectaba a 1.016.300 personas en el cuarto trimestre de 1978, tienen una magnitud, en el mismo trimestre de 2002 que se viene considerando, de 2.478.500 personas. A lo largo de estos 25 años, no ha podido evitarse tener cifras muy altas de paro, alcanzándose la cota de 2 millones ya en el año 1981, la de 3 millones en 1987 y los casi 4 millones de parados en 1994.

Por sectores económicos, la agricultura, que sigue paulatinamente expulsando población activa, llega a moverse a lo largo del periodo en cifras próximas a los 300.000 parados; la industria, por los referidos efectos de la reconversión, alcanza en 1984 la cota del medio millón; la construcción también bordea dicha cifra en ese mismo año, y el sector servicios llega a aportar en 1994 la cifra récord de 1.259.000 desempleados.

En el gráfico adjunto se presenta la evolución que han registrado las tasas de paro por sectores económicos durante el periodo constitucional. Estas tasas permiten apreciar lo ya comentado pero en términos relativos; esto es, relacionando los desempleados con el total de activos de cada sector.

**Gráfico 4.2. Tasa de paro por sectores 1977-2002**

Fuente: Encuesta de Población Activa. INE

Como siempre ocurre en cualquier fenómeno social, los valores medios encubren desigualdades entre los diferentes grupos sociales que se ven afectados por dicho fenómeno. Estas desigualdades se aprecian bajo perspectivas geográficas, familiares y personales. En la tabla adjunta, se

**Tabla 4.8. Tasa de paro por grupos de edad**

Grupos de edad	1978			2002		
	Ambos sexos	Hombres	Mujeres	Ambos sexos	Hombres	Mujeres
Total	7,6	7,1	8,9	11,5	8,3	16,2
16 - 19	23,7	21,9	26,1	30,6	25,8	39,6
20 - 24	15,9	15,8	15,9	21,3	17,9	25,5
25 - 29	7,6	7,9	7,0	14,9	11,3	19,2
30 - 34	4,8	4,9	4,4	10,8	7,0	15,8
35 - 39	4,0	4,3	3,1	9,4	5,8	14,6
40 - 44	3,9	4,1	3,0	8,8	6,2	12,6
45 - 49	4,4	4,8	2,9	8,0	4,8	12,9
50 - 54	3,8	4,4	1,7	7,2	5,3	10,9
55 - 59	3,9	4,8	0,9	7,5	6,3	10,4
60 - 64	2,4	3,1	0,3	6,1	5,6	7,4
65 - 69	0,4	0,4	0,3	1,0	0,6	1,8
70 y más	0,1	0,1	-	0,4	-	1,3

Fuente: Encuesta de Población Activa. INE

ofrecen las tasas de desempleo en función de la edad y el sexo de las personas, características que se están tomando como referencia por su elevada significación.

Puede apreciarse en este cuadro que, tanto en 1978 como en la actualidad, son las personas más jóvenes, y dentro de ellas las mujeres, quienes más soportan las situaciones de desempleo. En el caso de las mujeres, esta desigualdad se manifiesta a todas las edades.

En la actualidad, se aproximan a un tercio quienes, teniendo de 16 a 19 años, pretenden trabajar y no pueden hacerlo y, en el grupo siguiente de edades, quienes tienen de 20 a 24 años, se encuentran en dicha situación algo más de la quinta parte.

Esta dificultad de los jóvenes por encontrar empleo, motivo de preocupación por cuanto dificulta su integración social, está dando origen a múltiples estudios, como el realizado en un módulo de la EPA, en el que se ha intentado analizar la capacidad del sistema educativo para ofrecer la formación demandada por los empleadores que ofertan los puestos de trabajo o para establecerse por cuenta propia.

De este estudio parece derivarse que la formación de los jóvenes no se ha adaptado del todo a un periodo marcado por grandes cambios tecnológicos. En efecto, al problema de la cantidad, por lo numeroso de las cohortes jóvenes que llegan a la edad de trabajar, sobre todo hasta 1992, se une un sistema educativo que primó la formación general de fuerte componente teórica y alto grado de abstracción, dejando la formación profesional con el estigma de 'educación de segunda clase'.

A pesar de la declaración de intenciones de la LOGSE para rehabilitar socialmente la formación profesional, punto este de coincidencia de la reciente ley de calidad, la

### **Adecuación del sistema de enseñanza al mercado laboral**

caracterización de enseñanza de segunda clase de este tipo de estudios parece haber calado hondo en la sociedad española. Aun con todo, un mayor nivel de estudios mejora las posibilidades de encontrar trabajo, si bien el tener estudios superiores dista mucho de ser una garantía para librarse del desempleo. Los datos del módulo de transición de la educación al mercado laboral así lo indican.

**Tabla 4.9. Porcentajes de personas de 16 a 35 años según la relación entre el empleo encontrado y el nivel de formación**

Ambos sexos	Total	Educación primaria	Educación secundaria primaria etapa	Educación secundaria primaria etapa	Educación superior
Total	100	100	100	100	100
Empleo actual	41,7	27,2	34,6	40,8	48,6
Empleo ya finalizado	17,7	14,5	19,4	18,3	16,8
No encontró empleo	40,6	58,4	46,1	40,9	34,7

Fuente: Módulo de transición de la educación al mercado laboral. EPA. INE

Atendiendo a la distribución porcentual por niveles educativos, se observa cómo la proporción más baja de jóvenes que no encontró empleo al terminar la educación se da precisamente entre aquellos con estudios superiores. Aún así, más de un tercio de los universitarios no pudo coronar el término de su carrera con un puesto de trabajo.

También se observan las dificultades de integración en el mercado de trabajo por el tiempo que se tarda en encontrar un empleo significativo, entendiendo por tal el que tiene una duración mínima de seis meses y 20 horas de trabajo semanal. Por término medio, cuando acaban sus estudios, los jóvenes españoles tardan más de 28 meses en encontrar un trabajo de cierta entidad. Al analizar por nivel de estudios se observa que quienes poseen estudios superiores tardan dos años, mientras que el grupo con estudios más bajos tarda más de tres años en conseguirlo.



Otro de los aspectos más característicos del mercado laboral español es la baja proporción de personas que trabajan a tiempo parcial. Se considera que este tipo de empleo es uno de los elementos que facilitan la participación de las mujeres en el mundo del trabajo, al permitir conciliar la vida laboral con la familiar. Así sucede en los países de la UE, especialmente en el Reino Unido y los Países Bajos, donde las altas tasas de actividad femeninas se fundamentan en el trabajo a tiempo parcial. No obstante, en España, aun siendo mayoritariamente mujeres quienes ocupan estos trabajos, la jornada parcial tiende a verse como un premio de consolación: estos ocupados son en su inmensa mayoría personas que no han podido encontrar un empleo a jornada completa.

En el tercer trimestre de 1987, año en el que por primera vez contamos con cifras sobre la cuantía de este tipo de jornada, había un 5 por ciento de ocupados trabajando a tiempo parcial. En el mismo periodo de 2002 la cifra se había elevado hasta un exiguo 7,6. El porcentaje de mujeres que trabajan a jornada parcial pasó del 12,3 al 16,2 y el de hombres, del 1,9 al 2,5.

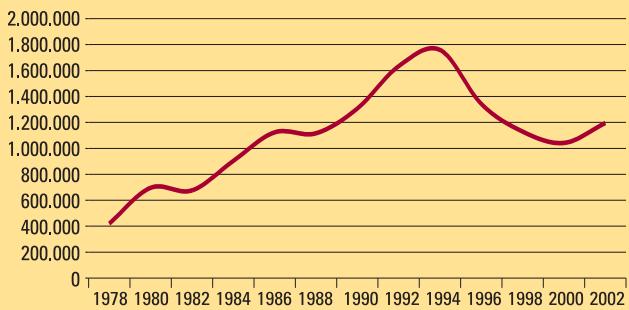
La cobertura de situaciones de desempleo, que en 1978, como se ha visto, obligaba a atender a algo más de un millón de personas que habían perdido su empleo (quienes no habían trabajado antes no habían adquirido derechos a percibir prestaciones por desempleo), se fue agravando por el aumento de cifras de paro que llevaron a que la cifra de 419.885 beneficiarios que había en 1978 fuese ascendiendo hasta superar el millón de beneficiarios en 1985 y alcanzar en 1993 la cifra récord de 1.932.969 perceptores de este seguro de desempleo, el 52% de los parados que se llegaron a registrar ese año. Al problema generado por la atención a tan elevado número de desempleados se sumó la voluntad por mejorar los subsidios de paro, cuyas cuantías líquidas,



### La protección frente al desempleo

por ejemplo, sólo en los cinco años que separan 1986 de 1990 aumentaron un 46,5%, por encima del ya de por sí fuerte aumento de precios que en ese período fue del 32,7%.

**Gráfico 4.3. Evolución del número de beneficiarios de prestaciones económicas por desempleo. 1978-2002**

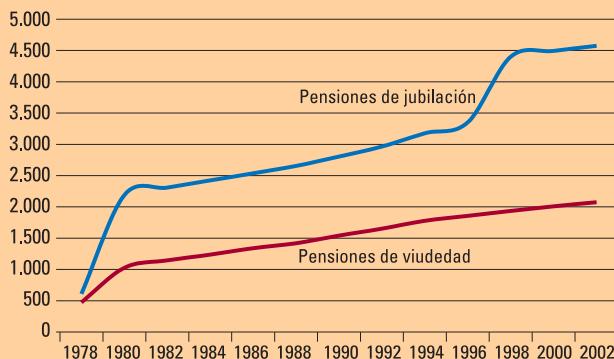


### La población inactiva

Como ha podido observarse, ya al hablar de actividad u ocupación se han hecho referencias tanto a la prolongación de la etapa de formación como a la anticipación en las edades de jubilación, así como a las personas que nunca desarrollaron una actividad económica, cuestión que afectó históricamente más a las mujeres.

Además de los esfuerzos que la sociedad, y sobre todo las propias mujeres, están realizando por la incorporación al mercado laboral, una materia pendiente para la recién creada democracia estaba en la atención a las personas mayores. Ya en 1978 había en España algo más de 4 millones de personas con 65 años o más. De ese colectivo de mayores, en 1978 cobraban pensiones no contributivas algo más de un millón de personas, concretamente 608.462 recibían pensiones de jubilación y 472.537 personas, casi todas ellas mayores, pensiones de viudedad.

**Gráfico 4.4. Población española en situación de jubilación y viudedad 1978-2002**



Fuente: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

Como puede apreciarse en el gráfico adjunto, en tan sólo 2 años, en 1980, eran más de 2 millones el número de pensiones de jubilación, se alcanzaron los 3 millones en 1993 y en la actualidad hay más de 4,5 millones de personas cobrando pensiones por jubilación. Cabe señalar que la subida tan importante que se produce en el año 1998 obedece principalmente a que, a partir de diciembre de 1997, las pensiones de incapacidad permanente de beneficiarios de 65 años y más (excepto las del seguro obligatorio de vejez e invalidez) se incluyeron en pensiones de jubilación.

Nuevamente, el espectacular aumento del número de pensiones por jubilación se vio acompañado de una mejora en las cuantías medias de dichas pensiones que, quitando los primeros años de nuestro proceso democrático, crecieron de un modo importante, como pone de relieve que en el decenio comprendido entre 1983 y 1993 aumentaran un 32,2% en pesetas constantes y que desde 1993 hasta la actualidad haya aumentado un 13,5% más, también en términos constantes; esto es, eliminando el crecimiento de los precios.

Una evolución muy parecida se observa en las pensiones de viudedad, cuyo número se multiplica por más de dos en el año 1980, alcanzando la cifra de 1.026.600, supera el millón y medio en 1990 y en la actualidad sobrepasa con creces los 2 millones de pensionistas por este concepto. También en este caso se produce la mejora en la cuantía media de dichas pensiones, que crecen en términos reales un 29,3% entre 1983 y 1993 y un 43,7% más entre ese último año y la actualidad.

El reto que habrá de afrontar la sociedad española es el de los sucesivos crecimientos que se van a dar, a pesar de los efectos de la inmigración, en el peso relativo de la población de 65 años y más, tal y como se puso de relieve en el primer capítulo al tratar de las tasas de dependencia.

### **La necesaria visión global del mercado de trabajo**

Después de repasados los aspectos que se han considerado más relevantes para este capítulo, sólo cabe señalar que el análisis del mercado laboral, al que en España se dedican muchos esfuerzos, requiere la contemplación de otras facetas, algunas de las cuales se repasan en otros capítulos de la presente publicación.

Además de la adecuación del sistema educativo al mercado de trabajo, antes comentada, cabe analizar el modo en que los servicios sociales dan la cobertura necesaria para compatibilizar trabajo y vida familiar, el modo en que todos los miembros de las familias contribuyen a realizar determinadas tareas domésticas que, por los estudios de empleo del tiempo, se aprecia que siguen siendo materia predominante para las mujeres, las condiciones en que se desarrolla el trabajo, con la enorme incidencia que todavía tienen tanto accidentes como enfermedades laborales; la jornada de trabajo donde se debate el número de horas que resulta más conveniente trabajar; la movilidad laboral y los efectos de las distancias entre lugar de trabajo y domicilio en términos de costes y de infraestructuras, así como otras

cuestiones de interés, que vienen siendo objeto de extensos trabajos monográficos.

La consideración de todas estas cuestiones es imprescindible para contar con una visión global del complejo mundo laboral y, en cualquier caso, ayudará a conseguir los grandes objetivos constitucionales de integrar a todas las personas y hacerlo del modo más adecuado a la personalidad de cada uno, cuestión de la que se derivarán tan grandes beneficios tanto a nivel individual como social.





## Capítulo

# El derecho a la participación y a la justicia

---

### Artículo 9.2.

*Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.*

### Artículo 15.

*Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral.*

### Artículo 17.1.

*Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad.*



## 5.1.- El ejercicio de la libertad

La Constitución de 1978, ya en su Preámbulo y en su Título Preliminar contiene referencias al ejercicio de la libertad, al pluralismo político y a la participación y, además del artículo 9.2 reseñado arriba, son múltiples sus menciones a los derechos de sindicación, asociación y, en general, a cualquiera de los derechos que permiten la expresión individual o colectiva de las inquietudes ciudadanas de tipo político, social o cultural.

Tantas referencias eran, en buena medida, obligadas, por cuanto se salía de un largo periodo autoritario en el que muchas de las libertades de participación estuvieron muy limitadas y de ahí que las comparaciones de lo que ha ocurrido en los últimos 25 años con los años previos a la Constitución tengan un sentido muy especial.

Por lo que se refiere al ámbito de la política, cada vez está más extendida la idea de que la participación de los ciudadanos en democracia no debe limitarse a ejercer el derecho al voto en las diferentes consultas electorales, por importante que sea este ejercicio, sino que, además de ello, dicha participación ha de ser permanente, expresándose a través de los partidos políticos, sindicatos y asociaciones e incluso, si la situación lo requiere, mediante la expresión directa de los ciudadanos, independientemente de toda adscripción política o asociativa, y tanto de forma colectiva como de manera individual.

De hecho, la lectura del propio artículo 9.2 no deja lugar a dudas sobre esta interpretación al referirse al ejercicio de la libertad por parte de los individuos y de los grupos en los que éstos se integran pero, a pesar de la claridad de los fines constitucionales, en la práctica cotidiana de las democracias occidentales los ciudadanos



Manifestación de los estudiantes de medicina (3-12-97)

tienden a dejar la responsabilidad del acontecer político y económico a quienes han resultado elegidos para ejercer las distintas tareas de gobierno, limitándose a premiar o castigar su gestión en sucesivas consultas electorales, pero sin participar de modo continuo manifestando su opinión ante acciones políticas que les atañen de manera directa.

En este sentido, resulta de gran interés analizar el modo en que ha podido variar a lo largo del tiempo el modo de entender la participación política. No cabe duda de que, ante determinadas decisiones políticas y económicas que afectan a amplios colectivos poblacionales, como reformas laborales o educativas, situaciones bélicas, etcétera, se ha precipitado la acción ciudadana tanto a través de grupos políticos, sindicatos y otras organizaciones, como de forma individual, sobre todo mediante los nuevos medios de comunicación que permite la informática.

En el terreno social y cultural, tan ligado al político, también ha de contemplarse la participación ciudadana en un sentido amplio. El papel de la cultura como impulsora de ideas y como foro de debate es esencial para el desarrollo de la sociedad y, por lo que se refiere a los terrenos de carácter social, la participación de asociaciones y de voluntarios tiene un papel tan predominante que, caso de que no existieran, difícilmente podrían afrontarse determinados problemas con los únicos recursos de las diferentes administraciones públicas.

### **La historia de la participación como historia de los pueblos**

Cuando se repasan los datos existentes sobre participación ciudadana en etapas históricas previas a la promulgación de nuestra actual Constitución, se observa la estrecha relación que existe entre las diferentes etapas políticas y los niveles de implicación ciudadana en la vida pública.

Limitando el comentario a las tres últimas etapas que precedieron al actual periodo constitucional, cabe señalar que, en primer lugar, la Constitución de la Monarquía Española de 1876 estipulaba en su artículo 13 el derecho de todo español a reunirse pacíficamente, asociarse "para los fines de la vida humana", emitir libremente sus opiniones sin sujeción a la censura previa y a dirigir peticiones, individual o colectivamente, al Rey, a las Cortes y a las Autoridades, siempre que en dichas peticiones no interviniere ninguna clase de fuerza armada.

La Constitución de la República de 1931, por su parte, establecía en el artículo 39 el derecho de los españoles a asociarse o sindicarse libremente para los fines de la vida humana (como se ve, copiando el texto citado de 1876) conforme a las leyes del Estado, sin más requisito que la obligación de inscribirse en el Registro Público correspondiente, si bien marcaba una fuerte restricción en el artículo 26 a las asociaciones de las confesiones religiosas, que fueron disueltas cuando, "además de sus votos canónicos, imponían estatutariamente otros especiales de obediencia a autoridad distinta de la legítima del Estado" y en aquellos otros casos, siempre en virtud del citado artículo 26, en los que, por sus actividades, constituyeran "un peligro para la desaparición del Estado".

El texto legal máximo en materia de participación ciudadana durante la tercera etapa previa al actual ordenamiento constitucional, el Fuero de los Españoles, de 17 de julio de 1945, establecía en su artículo 12 la libre expresión de ideas, siempre que no se atentara contra los principios fundamentales del Estado, y en el artículo 16 la libertad de reunión y asociación para fines lícitos y de acuerdo con lo establecido por las leyes. Hubo que esperar al año 1964, con la Ley de Asociaciones, para que se desarrollara el concepto de licitud y así, en el artículo 1.3 de esta Ley se decía que "se entiende por fines ilícitos los contrarios a los Principios Fundamentales del Movimiento y demás Leyes



Jura de la Constitución por la Reina M<sup>a</sup> Cristina de Habsburgo.  
Detalle del cuadro de Jover y Sorolla  
(1890-1897) Senado, Madrid

Fundamentales, los sancionados por las leyes penales, los que atenten contra la moral, el orden público y cualesquiera otros que impliquen un peligro para la unidad política y social de España".

Sin apenas información sobre los períodos anteriores a 1966, a pesar de la existencia de los registros públicos a que se ha hecho referencia, se sabe por el Registro Nacional de Asociaciones, que en ese año sólo se inscribieron algo más de 550 asociaciones voluntarias en todo el territorio nacional, de modo que puede asegurarse que, en realidad, los efectos de la citada Ley de Asociaciones no empezaron a dejarse sentir hasta el año 1967, en que el número de asociaciones inscritas ascendió a 1.669 aunque, como se señala en el Informe de la Fundación Encuentro de 1998, de donde se han tomado estos datos, ese año se inscribieron al amparo de la Ley bastantes asociaciones que ya existían con anterioridad. De cualquier modo, hasta el año 1976 el número anual de altas de asociaciones voluntarias apenas superaba la cifra de mil y en ese año, de inicio del actual período constitucional, se estima que las asociaciones no religiosas en funcionamiento eran 24.325, de las que algo más de la mitad correspondían a las de tipo educativo y cultural.

Es muy interesante dejar constancia de que las asociaciones de tipo religioso, de cuyo número no se ha podido conseguir información fehaciente, cumplieron un papel muy importante en el desarrollo político de la época, si bien, a pesar de la Ley de Libertad Religiosa, de 28 de junio de 1967, las asociaciones religiosas no católicas, siguieron sometidas al control de los gobernadores civiles y del Ministerio de Justicia. De hecho, la tímida apertura que supuso la Ley de Asociaciones, llevó a una mayor participación de la población española e incluso gran parte del movimiento opositor al régimen, amparado en la doctrina social de la Iglesia, se vino a agrupar en asociaciones católicas, como las Hermandades Obreras de Acción Ca-

tólica, donde encontró cauces legales por los que participar en la vida pública.

En relación con la participación ciudadana a través de procesos electorales, cabe señalar que, durante el periodo denominado de la Restauración, en la decena de elecciones legislativas que se registraron desde 1901 hasta 1923, participó por término medio algo más del 66% del electorado, a pesar de que, desde la Ley Electoral de 1907, el voto tuvo carácter obligatorio para quienes en aquel tiempo tenían derecho a participar, que eran los hombres mayores de 25 años que hubieran aportado fondos a la contribución territorial, lo que dejaba fuera a las clases trabajadoras que carecían de propiedades, siempre que no hubieran incurrido en causas de inhabilitación.

En las tres elecciones generales que se celebraron durante la 2<sup>a</sup> República subieron los niveles de participación ciudadana. Así, en las Elecciones de 1931 votaron el 70,1% de los hombres mayores de 23 años, que eran los únicos que podían hacerlo según la nueva ley electoral. En las que se celebraron en 1933, ya con posibilidad de que votaran las mujeres, la participación electoral bajó en cinco puntos porcentuales y fue del 65%, debido principalmente a que la entonces influyente Confederación Nacional del Trabajo (CNT) propugnó la abstención y, por lo que se refiere a la última consulta de la República, celebrada en febrero de 1936, se registró una participación del 72% del electorado.

Esta alta participación en las Elecciones de 1936, lógicamente, no se dio por igual en los distintos ámbitos territoriales sino que se dieron divergencias muy fuertes en los niveles de votación. Así, frente a circunscripciones electorales donde se superó incluso el 90% de participación, como las capitales Sevilla y Málaga, se dieron otras circunscripciones donde no se alcanzó el 60% de participación de sus correspondientes electorados, como la provincia de Cádiz,



Málaga (no capital), Las Palmas, Pontevedra, Santa Cruz de Tenerife, Sevilla (no capital) y Ceuta.

Durante el largo periodo autoritario que siguió a la guerra civil, no puede hablarse propiamente del ejercicio del derecho a la participación política por parte de los ciudadanos, y más en concreto de la participación en procesos electorales que se está repasando. Y ello a pesar de los esfuerzos del Régimen por ofrecer una imagen representativa: "la participación del pueblo en las tareas legislativas y en las demás funciones de interés general se llevará a cabo a través de la familia, el municipio, el sindicato y demás entidades con representación orgánica" (punto VIII de la Ley de Principios del Movimiento Nacional).



En efecto, la prohibición de partidos que no se atuvieran a los principios del Movimiento Nacional, y la falta de autorización de asociaciones electorales o de celebración de mítines, privaban a la generalidad de la población de poder participar libremente en las consultas electorales que se multiplicaban en elecciones municipales, sindicales o a Cortes por el denominado tercio familiar. La participación iba en función de los niveles de obligación y, por ejemplo, como ocurrió con el Referéndum del 14 de diciembre de 1966 para la aprobación de la Ley Orgánica del Estado, las cifras oficiales dieron la poco creíble cifra de participación del 89,1% del censo electoral, siendo los votos favorables nada menos que el 95,9% de los emitidos.

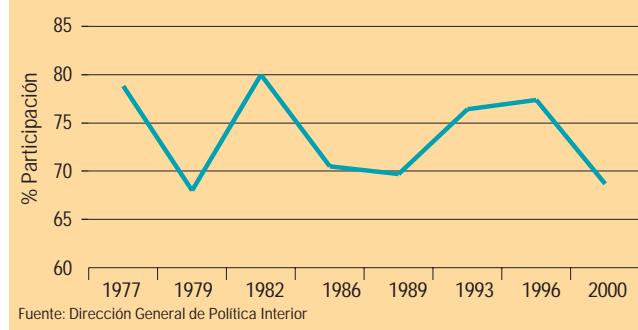
Un indicio de la resistencia que el poder político ofrecía a aquellas formas de participación y, más en concreto de expresión, que no se atenían estrictamente a la ideología imperante, lo tenemos en los detenidos por lo que denominaba "delitos de imprenta y contra el orden público" que estaban en torno a 2.000 anuales en la década de los 50 y que, a partir de la Ley de Prensa e Información de marzo de 1966, donde se suprimió el trámite obligado de la censura previa, sobrepasaron ampliamente los 7.000 delitos anuales.

El primer signo de la ilusión con la que el pueblo español emprende la nueva etapa democrática lo aporta la alta participación en el Referéndum de la Reforma Política de 15 de diciembre de 1976, en el que votó el 77,7% del electorado y donde los votos que favorecían el cambio supusieron el 94,5% del total de votos emitidos. Un volumen de participación semejante tuvieron las primeras Elecciones Generales de 1977, en las que votaron el 78,8% de los electores.

La siguiente consulta electoral que se produce, el propio Referéndum de la Constitución, celebrado el 6 de diciembre de 1978, si bien fue aprobada por el 87,9% de los votos, tuvo una participación notablemente más reducida que la del anterior Referéndum, concretamente un 67,1%, lo que no es muestra de desinterés ciudadano ante un hecho de tanta trascendencia como la aprobación del nuevo texto constitucional, sino resultado de la actitud de determinadas fuerzas políticas (algunos grupos nacionalistas, republicanos, etcétera) que propugnaron la abstención como alternativa de comportamiento electoral, teniendo esta opción el inconveniente de no permitir cuantificar el volumen de población que engloba al aparecer, inevitablemente unida a aquella, otra abstención que tiene por causa errores en los censos electorales, desinterés, impedimentos físicos de los electores y razones similares.

### **La participación ciudadana en la actual etapa constitucional**

**Gráfico 5.1. Participación electoral en las elecciones Generales**





Carteles electorales. Año 1977

Ciñéndonos a la participación ciudadana que se ha registrado en las elecciones generales celebradas en España, se aprecian oscilaciones más achacables a las distintas situaciones por las que ha pasado nuestra historia reciente que a variaciones en el interés de los ciudadanos por la elección de sus representantes en el Congreso y el Senado. Así, por ejemplo, la caída de casi once puntos porcentuales que se registró en la participación en las Elecciones de 1979 se recuperó más que sobradamente en las que tuvieron lugar en 1982, posiblemente debido a que el reciente intento de golpe de Estado de febrero de 1981 y la situación de incertidumbre política motivaron al electorado a decidirse por una participación masiva e inequívoca frente a los intentos de involución. Durante el decenio siguiente el pueblo español participa en menor grado en las elecciones generales y nuevamente, en la que tuvo lugar en 1993 y, sobre todo, en la de 1996, el volumen de participación se recuperó, debido posiblemente a la incertidumbre existente por un resultado que, en la segunda de dichas fechas, supuso el cambio de signo del gobierno. En la última consulta, celebrada en 2000, nuevamente se descendió a cotas de participación muy próximas a las del periodo 1986-1993.

Los niveles de participación en elecciones municipales y autonómicas, muy parejos porque generalmente se celebran de modo conjunto en un elevado número de Comunidades Autónomas, son siempre algo más bajos que los referidos a las Elecciones Generales, y oscilan entre el 61,2% que se registró por término medio en las Elecciones Autonómicas de 1991 y el 69,9% de electores que acudieron a votar en las Municipales de mayo de 1995. Incluso en las más recientes elecciones celebradas el 25 de mayo del presente año, a pesar de los signos de movilización ciudadana, la participación en las Elecciones Municipales ha sido del 67,5%, algo más alta que en las anteriores de 1999 pero sin llegar a la señalada de 1995.

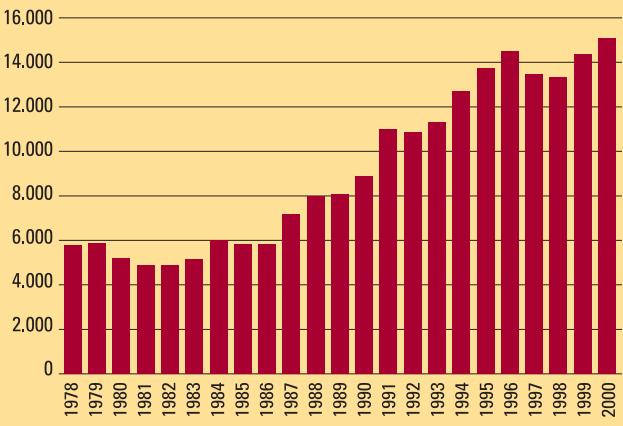
Esta menor participación del electorado en este tipo de consultas parece ser indicativa de que los españoles, curiosamente, asignan algo más de importancia a la política nacional que a aquellas otras políticas, más próximas a su modo de vivir diario, que se desarrollan en el municipio y en la Comunidad donde residen.

En relación con el movimiento asociativo como forma de participación ciudadana en la vida pública, cabe señalar que experimenta el crecimiento que cabía esperar con la llegada de las libertades. Así, como puede apreciarse en el gráfico 5.2. (página 156), las asociaciones que se dan de alta en los primeros años de vigencia de la actual Constitución superan la cifra de 5.000, cuando, como se puso de relieve al tratar del periodo preconstitucional, en los años anteriores se venían registrando poco más de 1.000 asociaciones anuales. El hecho de que se registrara inicialmente ese importante volumen de asociaciones, es más destacable si se tiene en cuenta, como se ha puesto de relieve en algunos análisis sociológicos como los de la Fundación Foessa, que gran parte de los líderes políticos, que hubieran sido los protagonistas naturales del movimiento asociativo, pasaron a integrarse en la política y muchos de ellos comenzaron a aportar su esfuerzo en las diferentes administraciones públicas nacional, autonómica y local.

Tras el arranque inicial, parece que desde 1981 hasta 1983 decrece el número de asociaciones que se dan de alta y, desde esa fecha hasta la actualidad, aumenta ininterrumpidamente hasta llegar casi a triplicar el número anual de altas registradas, que en el año 2000 superan la cifra de 15.000 asociaciones. El resultado acumulado es tan espectacular que, en dicho año, el número total de asociaciones con actividad alcanza la cifra 230.470, con lo que se multiplican por doce las 18.626 asociaciones que existían el año 1978 en el que se aprueba la Constitución.

No cabe duda de que el tipo de actividad que desarrollan las diferentes entidades asociativas resulta importan-

**Gráfico 5.2. Altas anuales en el Registro Nacional de Asociaciones**



te a la hora de estudiar los diferentes grados de lo que puede calificarse como verdadera participación en la vida pública. En ese sentido, como puede apreciarse en la tabla 5.1., casi un 38% de las actuales asociaciones son de tipo cultural o ideológico y, junto con el 12,2% del total que suponen las asociaciones de carácter educativo, consiguen que algo más de la mitad de las asociaciones puedan calificarse de verdaderos gémenes de la vida social, educativa y cultural.

Tienen también mucha entidad, dentro del total de asociaciones, las de tipo deportivo, recreativo o juvenil, que suponen un 16,1%; las vecinales, que aglutinan el 10,8% y las económicas y profesionales, que suponen el 6,8% del total de asociaciones actualmente activas. Otras asociaciones, aunque algo menos numerosas, también tienen un importante papel a desempeñar en la vida pública, como las filantrópicas, que ascienden al 5,3%; las familiares, de consumidores y de tercera edad, que suponen el 4,8% del total; las femeninas, que aglutinan al 3,2% de las asociaciones; y

**Tabla 5.1. Evolución de las distintas entidades asociativas en activo**

	1978		2000		Variación 2000/1978
	Total	%	Total	%	
Total	18.626	100,0	230.470	100,0	12,4
Culturales e ideológicas	4.651	25,0	86.980	37,7	18,7
Deportivas, Recreativas y Juveniles	4.289	23,0	37.218	16,1	8,7
Disminuidos Físicos y Psíquicos	361	1,9	4.705	2,0	13,0
Económicas y Profesionales	1.130	6,1	15.584	6,8	13,8
Familiares, Consumidores y 3 <sup>a</sup> Edad	444	2,4	11.011	4,8	24,8
Femeninas	236	1,3	7.385	3,2	31,3
Filantrópicas	336	1,8	12.327	5,3	36,7
Educativas	4.591	24,6	28.059	12,2	6,1
Vecinos	2.535	13,6	24.954	10,8	9,8

Fuente: Registro Nacional de Asociaciones. Ministerio del Interior

las de disminuidos físicos y psíquicos, que en número de 4.705 suponen el 2% del total de asociaciones activas.

Determinados los pesos absolutos y relativos de cada uno de los tipos de asociaciones en función de su actividad, resulta también muy ilustrativo observar en cuáles de ellas se ha producido un cambio más significativo durante el periodo de vigencia de la Constitución. Dejando de lado las englobadas en "varias", que lógicamente agrupan tipos tan heterogéneos que hacen difícil cualquier interpretación, el mayor crecimiento se observa en las asociaciones de carácter filantrópico, que se han multiplicado por 36,7 desde 1978, en las femeninas, que lo han hecho por 31,3; y las familiares, de consumidores y de tercera edad, que son casi 25 veces más que las existentes en el periodo inicial..

También han aumentado de un modo destacable, por encima de las doce veces señaladas para el total de asociaciones, las culturales o ideológicas, que se han multiplicado por 18,7 desde 1978; las económicas y profesionales, que lo han hecho por 13,8; y las de disminuidos físicos y

psíquicos que son 13 veces más que las existentes el año de proclamación de nuestra Constitución.

El número de afiliados a asociaciones, partidos políticos y sindicatos era en 1996 de 12.038.406 de personas, cifra realmente espectacular aunque se considere que, en bastantes casos, la participación de los asociados puede no ser muy activa y se limite al pago de cuotas o a la asistencia a un número reducido de reuniones.

**Tabla 5.2. Número de afiliados a asociaciones, partidos políticos y sindicatos. 1996**

Tipo de asociaciones	Afiliados
Asociaciones benéficas o religiosas	779.766
Culturales	1.939.689
Deportivas o recreativas	864.066
De vecinos	2.121.527
De mujeres	259.922
Interesados por los derechos humanos	519.844
Grupos ecologistas o pacifistas	302.072
Asociaciones de consumidores	393.396
Asociaciones o colegios de profesionales	393.396
APAS	913.240
Otras	519.844
Total asociaciones	9.147.491
NS/NC	1.040.729
Partidos políticos	963.638
Sindicatos	1.927.277
Total	12.038.406

Fuente: Informe España 1998. Fundación Encuentro

La clasificación de asociaciones utilizada en esta tabla, extraída del ya citado Informe España 1998 de la Fundación Encuentro, sobre la base del estudio 2.206 del CIS, difiere algo de la que se usa en el registro de altas facilitado antes, pero es también muy descriptiva de la finalidad per-

seguida por el movimiento asociativo. Es de lo más esperanzador que haya casi dos millones de personas en asociaciones de tipo cultural, y que las asociaciones dedicadas a derechos humanos, beneficencia, ecología y lucha por la paz y problemática de las mujeres sumen otro tanto. También es de resaltar la sensibilidad que despiertan los problemas de la enseñanza (a la vista del casi millón de padres que participan en las asociaciones de este tipo), del entorno vecinal y de las materias relativas al consumo.

Una vez comentada la participación de la globalidad de los ciudadanos en el doble ámbito de las consultas electorales y del movimiento asociativo, resulta especialmente interesante profundizar en el comportamiento de distintos grupos de población para apreciar si existen diferentes grados de participación bajo aspectos geográficos, con sus implicaciones en la integración territorial, así como bajo aspectos personales, lo que también constituiría una señal inequívoca de los grados de integración de diferentes grupos sociales y, muy en especial, de algo tan importante para el futuro democrático como la actitud participativa de los jóvenes en la vida política y social.

En el ámbito de la participación electoral, por la propia mecánica del recuento electoral que se efectúa con la desagregación de secciones censales, se pueden estudiar los comportamientos con el máximo detalle, pero si se pretenden observar dichos comportamientos en función de características personales es preciso recurrir a estudios de carácter muestral, como los realizados por el Centro de Investigaciones Sociológicas.

En el estudio número 2.384 del CIS, realizado con posterioridad a las últimas Elecciones Generales de 12 de marzo de 2.000, se efectuaron preguntas sobre la posición abstencionista de la población, distinguiendo entre quienes acudieron a votar y no pudieron hacerlo por problemas en el censo electoral u otros motivos similares, aquellos otros que hubie-



Acto de la Asociación de mujeres contra la violencia

ran querido votar pero no pudieron acudir por problemas familiares, de enfermedad, etcétera y, por último, quienes adoptaron una posición abstencionista de modo decidido. Centrándonos en este último colectivo, y llevando los porcentajes de abstención, más bajos que la verdadera abstención por el lógico falseamiento de respuestas que se dan en este tipo de estudios sociológicos, a números índices, se puede tener una idea de las diferencias que existen en la posición no participativa de diferentes grupos sociales.

**Tabla 5.3. Índices de abstenciones en las Elecciones Generales de 2000**

Edad y sexo	Índice
<b>Media nacional</b>	100,0
Hombres	105,7
Mujeres	95,3
18-24	205,7
25-34	137,7
35-44	103,8
45-54	65,1
54-64	45,0
65 y más	50,0

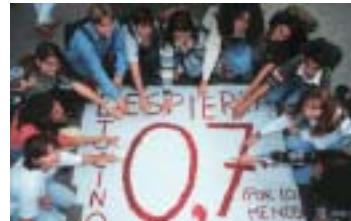
Fuente: Centro de Investigaciones Sociológicas

Resulta interesante constatar que el nivel de estudios de las personas, la clase social donde se autoclasifican o la denominada categoría socioeconómica a la que pertenecen, arroja unas diferencias en la participación electoral donde los más abstencionistas superan en poco más del doble a los menos abstencionistas, siendo quienes tienen menor nivel de estudios, o los de clases y profesiones más humildes, los que participan en mayor grado. Lo mismo ocurre con quienes residen en los municipios más pequeños, con menos de 2.000 habitantes, que se abstienen de votar 2,2 veces menos que quienes, por ejemplo, residen en municipios con una población comprendida entre los 100.001 y los 400.000 habitantes.

Como puede apreciarse en la tabla 5.3., la edad es la característica personal que ofrece mayor variabilidad en el comportamiento electoral, de modo que los electores que tienen de 18 a 24 años se abstienen de participar 4,6 veces más que las personas que tienen una edad comprendida entre los 55 y los 64 años, muy próximos a su vez a los de 65 años y más que, posiblemente por problemas derivados de la edad, presentan una abstención ligeramente mayor.

Por lo que se refiere a la participación en el movimiento asociativo, cabe señalar que la perspectiva personal bajo la que se dan las mayores diferencias de comportamiento es, a diferencia de lo que ocurría en el caso electoral, el nivel de estudios de las personas. Así, por ejemplo, dejando de lado algunas asociaciones donde precisamente es el nivel de estudios el que determina poder pertenecer, como es el caso de los colegios profesionales, quienes tienen estudios superiores están afiliados 7 veces más que las personas sin estudios a asociaciones ecologistas, 4 veces más a ONGs o asociaciones de solidaridad, y casi dos veces y media más a asociaciones de tipo cultural o artístico.

Los jóvenes, como colectivo fundamental para garantizar el futuro participativo de nuestra sociedad, muestran en general niveles bajos de integración en asociaciones, con la lógica excepción de las de tipo juvenil. No obstante, precisamente en asociaciones de tipo ecologista, los jóvenes de 18 a 24 años tienen el valor máximo de participación con un 5,9%, en las de tipo cultural y artístico, donde están afiliados un 17,3% de los jóvenes de ese grupo de edad, y en las ONGs o asociaciones de solidaridad, donde hay un 11,1% de dichos jóvenes. Estos valores son próximos a la media nacional de asociados de todas las edades, lo que, por un lado, abre un horizonte esperanzador y, por otro, invita a reflexionar sobre las causas por las que los jóvenes participan en mucho menor grado en otras asociaciones de tipo sindical o político, nuevo síntoma de desvinculación a añadir a la ya citada actitud abstencionista en los procesos electorales.



**Tabla 5.4. Porcentaje de personas que pertenecen a asociaciones**

	Nivel de estudios				
	Sin estudios	Primaria	Secundaria	F.P.	Medios universitarios
Una asociación de vecinos	36.9	26.6	21.8	25.5	19.2
Una asociación o grupo juvenil	3.3	11.2	7.6	17.0	11.5
Un partido político	8.5	6.3	5.9	9.3	11.1
Un sindicato	14.1	16.0	26.1	21.1	13.9
Una asociación religiosa o parroquial	18.7	13.5	6.9	12.6	11.8
Una organización empresarial	4.3	3.8	3.3	6.1	7.7
Una asociación o colegio profesional	1.7	3.8	4.6	21.5	34.5
Una asociación cultural o artística	12.4	17.0	16.8	21.5	28.6
Una asociación o grupo ecologista	.9	4.6	3.3	5.3	6.6
Una asociación o club deportivo	16.6	34.5	36.6	34.4	33.1
Una asociación de padres	23.5	22.6	24.4	22.7	21.6
Una asociación de consumidores	1.6	3.6	3.3	6.1	3.1
Una ONG o asociación de solidaridad	6.8	13.2	10.2	17.0	22.3

Fuente: Centro de Investigaciones Sociológicas

El comentario sobre el ejercicio del derecho constitucional a la participación ciudadana, a que se dedica el presente capítulo, quedaría incompleto sin una mención a los nuevos sistemas de participación que brindan las nuevas tecnologías. Se ha hecho un repaso de la participación electoral, que se realiza con la periodicidad que marcan las diferentes legislaturas, y de aquella otra participación que, a través del movimiento asociacionista, político y sindical, se lleva a cabo de modo más continuo; pero está emergiendo con fuerza otro tipo de participación más directa, sin el amparo asociacionista aunque algunos tipos de asociaciones, sobre todo grupos ecologistas y organizaciones no gubernamentales, se sumen al proceso, que se basa en la comunicación personal por sistemas informáticos, por tanto instantáneos y sin límite espacial, de miles de ciudadanos que, mediante este sistema, son capaces de sincronizar sus acciones con una eficacia política que en tiempos no muy alejados hubiera parecido imposible.

Estos nuevos métodos de comunicación sincronizada se dieron a conocer a partir de las concentraciones anti-globalización que, con asistencia sobre todo de jóvenes de múltiples países, se celebraban con motivo de las cumbres del denominado G8 o del Banco Mundial, así como en otras acciones tan diversas como recopilación de firmas para evitar condenas por lapidación de mujeres africanas o demandar ante los tribunales a responsables de genocidios.

Aunque recientemente algún país ha demostrado estar controlando las comunicaciones electrónicas de sus ciudadanos, la confidencialidad que protege las comunicaciones electrónicas impide conocer qué personas utilizan estas nuevas tecnologías para participar de modo tan activo en la vida pública. Sin embargo, las tipologías que ya existen sobre las personas que utilizan Internet, independientemente de cual sea el uso que hagan del mismo, permite una aproximación muy interesante.

**Tabla 5.5. Uso de Internet por sexo y edad. Año 2002**

	Personas que han utilizado Internet en los últimos 3 meses	% Usuarios sobre total de personas de 16 y más años
<b>Sexo</b>		
Hombres	3.556,1	21,6
Mujeres	2.802,7	16,0
<b>Edad</b>		
De 16 a 24 años	1.889,5	38,2
De 25 a 34 años	2.092,8	30,3
De 35 a 44 años	1.374,2	22,1
De 45 a 44 años	684,0	13,7
De 55 a 64 años	240,0	5,9
De 55 a 64 años	240,0	5,9
De 65 y más años	78,3	1,2

Fuente: Encuesta de Tecnologías de la Información. INE

Puede opinarse que, todavía, aunque haya algo más de 6 millones de personas mayores de 16 años o más que utilizan Internet, este medio de comunicación es minoritario y, por ejemplo, muy inferior a los casi 19 millones de personas de la misma edad que utilizan habitualmente teléfono móvil. Sin embargo, cuando se aprecia el carácter creciente del uso de Internet conforme disminuye la edad de los usuarios, desde el 1,2% de quienes tienen 65 años o más hasta el 38,2% de los que usan Internet y cuentan con una edad comprendida entre 16 y 24 años, se puede concluir que la potencialidad de crecimiento de este medio es extraordinaria.

En el mismo sentido apunta la observación del uso que hace de Internet la población española en función de su nivel educativo y de la situación laboral.

**Tabla 5.6. Uso de Internet por nivel educativo y situación laboral. Año 2002**

	Personas que han utilizado Internet en los últimos 3 meses	% Usuarios respecto al total de personas de 16 años y más
<b>Nivel Educativo</b>		
Analfabetos	2,4	0,2
Bajo (Enseñanza Primaria y ESO)	1.461,4	7,1
Medio (Bachillerato y F.P. I)	1.881,6	32,0
Alto (Universitario y F.P.II)	3.013,5	46,4
<b>Situación Laboral</b>		
Activos ocupados	3.988,1	25,5
Activos ocupados que estudian a la vez	34,1	47,9
Activos parados	332,2	16,1
Total inactivos	2.038,6	12,5

Fuente: Encuesta de Tecnologías de la Información. INE

Aquí se aprecia que el estrato más alto de población, el de quienes han alcanzado estudios universitarios o de for-

mación profesional superior, un 46,4% de las personas utilizan Internet, lo que muestra que el nivel de estudios discrimina aún más que la edad a la hora de explicar quiénes usan de este sistema. No obstante, cuando la edad aparece relacionada con los estudios, lo que ocurre con el colectivo de activos que están cursando estudios, el porcentaje de quienes usan Internet es prácticamente igual que el de los titulados superiores, un 47,9% de las personas en dicha situación.

De la referida potencialidad de crecimiento de esta técnica inmediata y sincronizada de comunicación, nos da una buena muestra el nivel de equipamiento informático que existe en España, donde disponen de ordenador el 36,1% de los hogares, cifra muy inferior a otros países de nuestro entorno cultural y geográfico.

Otra muestra de dicha potencialidad de crecimiento de Internet la proporciona el poco uso actual de la red de cable como forma de conexión, unas 166.000 conexiones, que es casi 10 veces inferior a las 1.800.000 conexiones existentes a través de líneas telefónicas convencionales. En efecto, todavía no se están aprovechando las múltiples ventajas que aporta el cable en cuanto a usos mucho más avanzados y potentes que los posibles mediante conexión telefónica convencional, y ello a pesar de las extraordinarias inversiones realizadas en la instalación de cables, que permiten hablar de una infraestructura todavía muy infráutilizada.

La existencia de métodos novedosos de participación social y política abre unas perspectivas apasionantes y el hecho de que, sobre todo, las nuevas tecnologías tengan entre sus más fieles usuarios a los jóvenes, resulta de lo más esperanzador para el desarrollo futuro de una democracia que, como se ha podido apreciar con el rápido repaso de este capítulo, no parece mostrar gran entusiasmo por la participación electoral, aunque sí encuentra mayor inte-



rés en la participación en asociaciones, sobre todo las de tipo solidario y las que ponen en cuestión, como es su derecho, determinados modos de concebir las normas que rigen el mundo.

Pero estas nuevas posibilidades de participación en la vida pública, cuya evolución habrá que seguir con atención, siempre tendrán que complementarse con el sistema representativo en que se asienta nuestra democracia, lo que introduce el reto inaplazable de restituir la confianza en los partidos políticos que, según nuestra Constitución, son el eje de la participación política de los ciudadanos.

La crisis de los partidos viene poniéndose de manifiesto a través de los estudios de opinión que realiza el Centro de Investigaciones Sociológicas, que sistemáticamente evidencian una situación digna de verse corregida. El suspense con el que, en general, califican los ciudadanos a la práctica totalidad de los líderes políticos que, en el mejor de los casos, se convierte en un aprobado muy raspado para los máximos líderes de gobierno y oposición, y la imagen negativa que tiene la ciudadanía de la clase política, constituyen señales de alarma que requerirían acciones inmediatas.

En efecto, los políticos de todo signo, como cualquier otro colectivo profesional que se viera en similares circunstancias, deberían analizar y poner remedio a los problemas que han podido llevar a que, por ejemplo, en el último estudio disponible del CIS, correspondiente a marzo de 2002, dos terceras partes del electorado estén de acuerdo con las frases de que "los políticos no se preocupan mucho de lo que piensa la gente como yo" y "esté quien esté en el poder, siempre busca sus intereses personales". En tan solo los 13 años que separan este estudio del realizado también por el CIS en enero de 1989, los porcentajes de electores que opinaban igual eran 10 puntos porcentuales más bajos, lo que implica un importante deterioro en la imagen pública de la

clase política, deterioro que lamentablemente no se puede medir con perspectiva en los primeros años de la democracia por carecerse de datos. No obstante, según todos los indicios, el pueblo español vivió unos momentos ilusionantes que sería preciso recuperar en beneficio de la democracia y de la efectividad de la participación de los ciudadanos en la vida pública.

## 5.2.- El respeto a la ley y a los derechos de los demás

En la vida de la colectividad hay una serie de hechos, que se concretan en deberes o derechos, respecto de los cuales la ciudadanía es especialmente sensible y que tienen un gran peso específico a la hora de conformar la opinión pública. Se trata de hechos que afectan más o menos directamente a las personas o, al menos, pueden afectarlas en un futuro más o menos cercano y que se refieren a cuestiones tan particularmente queridas o valoradas como la vida, la familia, el patrimonio, la libertad, etcétera. Cualquier ataque a cualquiera de esos valores genera una sensación de inquietud o de inseguridad, que menoscaba esas otras sensaciones más genéricas de justicia y de libertad.

Una muestra de la importancia que la Constitución asigna a estos valores es que, ya en su Preámbulo, su séptima palabra es el vocablo justicia, al que le siguen libertad y seguridad. Continuando con la lectura del texto constitucional, en el título preliminar se expresa que la Constitución propugna, entre otros, como valores superiores del ordenamiento jurídico la libertad y la justicia. Algo más adelante, en el artículo 17, reproducido parcialmente en el inicio del presente capítulo, vuelven a aparecer los términos libertad y seguridad.



A lo largo de la Constitución se encuentra repetidamente ese reforzamiento conceptual. Como si la justicia sin la libertad no tuviera sentido en sí misma, al igual que la seguridad sin la libertad. Partiendo de estos conceptos, la Constitución, en materias de seguridad y justicia, va descendiendo a través de su articulado hacia los derechos y los deberes más concretos. Especialmente sensible a una situación recién superada de precariedad en las libertades individuales, crea o recoge figuras de especial protección para determinados derechos y situaciones. Así, la obligación de que toda persona detenida sea informada inmediatamente de sus derechos y de las razones de la detención, que pueda negarse a declarar y que cuente siempre con la asistencia de un abogado, tanto en las diligencias policiales como judiciales. Se establece que se regule el procedimiento de "habeas corpus" para la inmediata puesta a disposición judicial de toda persona detenida ilegalmente.

### **La etapa preconstitucional y el necesario cambio normativo**

Las estadísticas disponibles en materia de justicia y seguridad de la etapa preconstitucional son reflejo de la actividad administrativa judicial y penitenciaria y han dejado constancia de la variación experimentada, por ejemplo, en el número de condenados durante los últimos años del anterior régimen, que crecieron desde los 25.652 de 1960 hasta 44.542 en 1974. En los años siguientes, hasta 1977, quizás por estarse gestando la Constitución, se aprecia una disminución en el número de condenados, entre otras razones por las lógicas incertidumbres legales sobre la calificación de determinados tipos de delitos, como los de imprenta y contra el orden público, que venían originando alrededor de 7.000 sentencias condenatorias anuales, así como los de asociación ilegal y otros, como el de propaganda ilegal, que se sabía que iban a dejar de ser materia constitutiva de delito con la llegada de las libertades.

En esa etapa preconstitucional, el mayor número de condenados corresponde a delitos contra la propiedad,

que en 1975 llegan a 13.625, seguido de condenados por delitos contra las personas, alrededor de 2.000 en dicho año, de los que aproximadamente la cuarta parte correspondía a homicidios.

Especial significación tuvieron en la etapa preconstitucional los delitos de terrorismo, que protagonizaron principalmente las organizaciones ETA, GRAPO y FRAP, grupos nacidos durante dicha etapa y de los que, desgraciadamente todavía subsiste el primero.

El código penal que estaba vigente en el momento de la transición era el texto refundido que se publicó mediante el decreto 3.096, el 14 de septiembre de 1973, conforme a la Ley 44/1971 de 15 de noviembre. Es precisamente en el año 1978 cuando tiene lugar el inicio de los trabajos tendentes a preparar un código penal totalmente nuevo en el que se plasmaran las tendencias progresistas en técnicas de política criminal que habían ido surgiendo durante las dos últimas décadas en el entorno de los países europeos respecto de los cuales las normas penales habían permanecido prácticamente inmóviles.

En el año 1980 se elaboró un proyecto de código penal que se concretó en la Ley Orgánica 8/1983, de 25 de junio, de Reforma Urgente y Parcial de Código Penal. Con anterioridad a esta reforma, en los últimos cinco años, ya se habían producido hechos tan trascendentales, tanto para la vida social del país como para su reflejo en el ámbito penal, como la derogación constitucional de la pena de muerte o la despenalización del delito de adulterio y amancebamiento, propaganda y venta de anticonceptivos.

El texto de 1983 continuó con esa tendencia liberalizante e incorporó matices de política criminal, excluyendo la responsabilidad penal en casos de ausencia de dolo o imprudencia. Asimismo, en concordancia con la nueva sensibilidad social, más preventiva que represiva, introdujo una disminución generalizada en las penas que conllevaban

privación de la libertad. Pero no es hasta el año 1995 cuando se llegó a consolidar el Código Penal actualmente vigente, que se promulgó con la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre.

En cuanto al funcionamiento de la Justicia, y dado el aumento que comenzó a registrarse en el número de delitos, que será comentado más adelante, durante todo el periodo comprendido entre los años 1978 y 2001 fueron creados nuevos Juzgados y Tribunales, aumentando más de un 60%. El crecimiento más fuerte tuvo lugar entre los años 1988 y 1993 (el 14% y el 25% respectivamente) volviéndose a un porcentaje de crecimiento más moderado y constante, en torno al 5%, en los años siguientes.

En línea con esta tendencia de dotar a la Administración de Justicia de más y mejores medios, o convertir en más eficaces a los ya existentes, consiguiendo mayor capacidad de reacción ante los hechos delictivos, se ha modificado recientemente la Ley de Enjuiciamiento Criminal en relación con el procedimiento para el enjuiciamiento rápido e inmediato de determinados delitos y faltas. En los seis meses transcurridos desde que entró en vigor esta ley se han celebrado 96.000 juicios rápidos, lo que parece ser un éxito de la reforma, aunque no faltan voces desde la propia magistratura que alertan sobre el riesgo que puede suponer en algún caso para la garantía de los derechos de los procesados. Y deberán ser los propios jueces los que tutelen y vigilén para que esos riesgos no se conviertan en ataques a la seguridad jurídica de los detenidos.

### **La evolución de la seguridad ciudadana en los últimos 25 años**

El fenómeno social de la delincuencia reviste una dificultad especial para llegar a ser conocido y, por tanto, analizado. El número de condenados, al que antes se ha hecho referencia, depende no sólo de la tipificación de delitos en cada periodo histórico sino que, además, depende de otros factores como que dicho delito haya llegado a ser conocido,

que la policía haya detenido a su presunto autor y, por último, que los jueces hayan considerado suficientes las pruebas aportadas para dictar la condena.

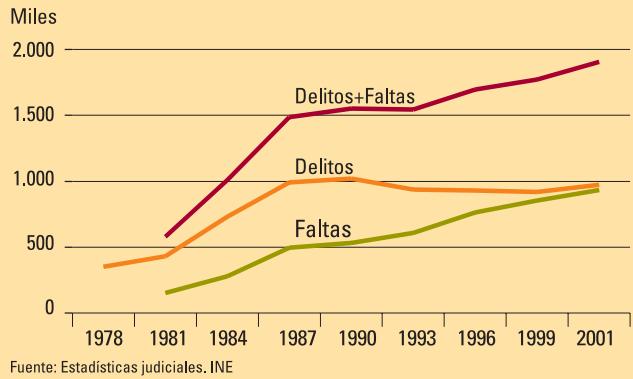
Dado que muchos delitos quedan sin esclarecer por la policía, parece que el mejor indicador del volumen de la delincuencia sería el número de infracciones penales conocidas. No obstante, también este indicador debe ser objeto de alguna reserva. En efecto, las infracciones penales llegan a ser conocidas bien por las denuncias presentadas por los ciudadanos o por las averiguaciones de los cuerpos de seguridad y no cabe duda de que determinados delitos, como ocurre con agresiones sexuales, violencia doméstica o extorsión terrorista, no son denunciados por las víctimas de los mismos por vergüenza o por miedo y, por tanto, nunca llegan a ser conocidos. Por otro lado, para que los ciudadanos denuncien, sobre todo casos no muy graves, debe existir confianza en la eficacia de las actuaciones policiales y judiciales, cuestión que puede sufrir variaciones por múltiples factores entre los que suele destacar el tratamiento mediático de determinados asuntos que atraen especialmente la atención de la opinión pública.

Hechas estas observaciones metodológicas sobre las limitaciones de la información relativa a la delincuencia, se puede apreciar la variación que han registrado las infracciones penales conocidas desde 1978 hasta 2001, último año del que se dispone de esta información.

Esta serie muestra que la tendencia que siguen, tanto los delitos como las faltas, es de un moderado y constante crecimiento, una vez superado el repunte habido en los años 1983 y 1984. Y que, aunque los delitos en algunos años disminuyeron, el número de infracciones alcanzado en 2001, con una cifra próxima a los 2 millones, parece preocupante y explica que este problema de la inseguridad ciudadana ocupe los primeros lugares en la preocupación ciudadana, como muestran inequívocamente los estudios de opinión.



**Gráfico 5.3. Número de infracciones según el tipo de delito**



En la tabla 5.7. se ofrece el detalle de aquellos delitos que más sensación de inseguridad transmiten a la población, limitando los datos a los últimos cuatro años de los que se dispone de información.

**Tabla 5.7. Evolución de algunos delitos conocidos**

	1998	1999	2000	2001
<b>Contra las personas</b>				
Homicidios y asesinatos o intentos	1.063	1.063	1.287	1.315
<b>Contra la libertad</b>				
Detenciones, secuestros, allanamientos	3.002	3.002	2.737	2.683
<b>Contra la Libertad sexual</b>				
Agresiones sexuales	4.133	4.133	3.761	3.638
<b>Contra el patrimonio</b>				
Robos y hurtos	754.872	754.872	724.984	820.760
<b>Contra el orden público</b>				
Atentados a la autoridad	6.110	6.110	7.335	7.581
Resistencia /Desobediencia	6.316	6.316	6.969	7.409
Terrorismo	231	231	1.035	1.400

Fuente: Estadísticas Judiciales. INE

En la tabla se aprecia que los delitos contra el patrimonio son los más frecuentes, con gran diferencia, habiéndose alcanzado la cifra de 820.760 robos y hurtos durante 2001. No obstante, este preocupante volumen de delitos contra el patrimonio, cabe señalar que el porcentaje que supone respecto del total de delitos, alrededor del 80%, se mantiene en similares valores, lo que indica que crece en similar proporción al aumento general de la delincuencia.

El espectacular aumento que se puede apreciar en los delitos de terrorismo, que se han multiplicado por 7 en sólo cuatro años, se debe principalmente a la consideración de la denominada lucha callejera que da origen a actos de vandalismo pero que no tienen la gravedad de otras acciones, como los atentados, que suelen cobrarse vidas humanas.

El total de condenados ha crecido ininterrumpidamente desde 1978, año en el que hubo 38.519 condenas, hasta 2001, en que se registraron 96.813. De las condenas de este último año, 35.327 correspondieron a delitos contra la propiedad, siguiéndole en importancia las condenas por delitos contra las personas, que sumaron 5.432, de las que casi 400 correspondieron a homicidios o intentos de homicidio.

La población reclusa ha aumentado el doble que el número de condenas, multiplicándose por 5 desde 1978 hasta 2002, estando en las cárceles un total de 51.882 personas, de las que 13.413 tienen nacionalidad extranjera. Por tipos de los delitos cometidos por los penados, los que se refieren a la propiedad superan, con gran diferencia, a cualquier otro.

Por edades, el grupo más numeroso es el de 31 a 40 años, si bien, al poner en relación los distintos grupos de penados con el total de personas de sus mismos grupos de edad, se observa que hay 2,7 presos por cada 1.000 habitantes.

### **Condenados y población Reclusa**



tes de 26 a 30 años y 2,3 por cada 1.000 personas de 31 a 40, de donde se deriva la mayor propensión a delinquir a edades jóvenes. Esta propensión se confirma en que la tasa de penados en quienes tienen una edad comprendida entre los 21 y los 25 años es de 1,8 por 1.000 mientras que la de los que cuentan con 41 a 60 años es casi tres veces menor, del 0,7 por 1.000, a pesar de que, como es evidente, un análisis por edades del colectivo de penados siempre cuenta con el inconveniente del distinto tiempo que pueden llevar en prisión las personas desde el momento en que cometieron el hecho delictivo por el que se encuentran condenados.

**Tabla 5.8. Población reclusa**

	1978	2002
<b>Población reclusa</b>		
Total	10.463	51.882
Extranjeros	1.379	13.413
Penados	4.064	39.032
<b>Por grupos de edad</b>		
Menos de 20	1.110	570
21 – 25	535	6.077
26- 30	877	9.496
31 – 40	836	14.881
41 – 60	615	7.417
Más de 60	91	591
<b>Por tipo de delito</b>		
Seguridad del Estado	74	787
Salud pública	321	11.916
Personas	602	3.067
Libertad sexual	323	1.966
Propiedad	2.606	19.857
Resto de delitos	133	1.385
Faltas	5	54

Fuente: Estadísticas Judiciales. INE

Por lo que se refiere a la disminución que registra el número de reclusos en el grupo de los menores de 20 años, cabe señalar la modificación de la antigua Ley de los Tribunales Tutelares de Menores, de 11 de junio de 1948, por la Ley de 1992, posteriormente corregida por la vigente en esta

materia que es la L.O. 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores. En efecto, uno de los cambios más significativos respecto a la normativa anterior es el que se refiere a los límites de edad para imputar a los menores responsabilidad penal por sus actos. Con la entrada en vigor de la nueva Ley, este límite se establece entre los 14 y los 18 años con carácter general, pudiendo llegar en determinados supuestos incluso hasta los 21 años. Se pretende con ello propiciar la reinserción del menor, demorando todo lo posible su ingreso en un sistema penitenciario pensado para adultos, donde la propia composición de este colectivo haría más difícil la tarea de tratar de educar a individuos aún no plenamente formados, y con muchas más posibilidades de reintegrarse en la sociedad mediante un procedimiento en el que se busca fundamentalmente el efecto educativo frente al sancionador.

Desafortunadamente, no puede decirse que las medidas acordadas hayan propiciado las mejoras que se preveían. Los centros de internamiento no tienen capacidad para acoger a un número de menores que va en aumento cada año, y los medios terapéuticos, educativos y demás equipos especializados han resultado claramente insuficientes para la consecución de los objetivos perseguidos.

La evolución de la delincuencia ha sido significativa especialmente en los últimos cuatro años, tal y como puede apreciarse en la tabla 5.9.

**Tabla 5.9. Menores detenidos**

	1998	1999	2000	2001
<b>Total</b>	23.201	25.856	27.117	26.504
Menos de 14	3.685	3.885	2.785	1.199
14-15	6.027	7.040	7.722	9.390
16-17	13.489	14.931	16.610	15.915

Fuente: Estadísticas Judiciales. INE

Cabe preguntarse por las causas de este aumento de la delincuencia juvenil y, aunque en el caso de estas detenciones de menores se cumplimentan cuestionarios estadísticos, no existe información fiable para poder llegar a conclusiones concluyentes. Buen ejemplo de ello lo da el hecho de que una característica, en principio fácil de obtener, como es el nivel de estudios terminado, no obtiene respuesta en la tercera parte de las ocasiones.

**Tabla 5.10. Nivel educativo de los menores detenidos**

	1998	1999	2000	2001
Analfabeto	918	980	968	882
Lee y escribe	9.711	10.699	10.062	8.987
Primaria	5.812	6.442	5.956	5.058
Secundaria	1.759	2.350	2.157	2.199
Formación Profesional	293	281	207	149
Bachillerato	298	329	266	223
Se desconoce	4.078	4.775	7.492	8.942

Fuente: Estadísticas Judiciales. INE

A pesar de este inconveniente, se aprecia que un número muy importante de los menores detenidos, la tercera parte del total, no han concluido los estudios primarios, aunque saben leer y escribir, y que más de 5.000 de dichos menores sólo han alcanzado dicho nivel de estudios, cuestiones que sugieren que, entre este colectivo, por razones que sería interesante conocer, se da un alto grado de fracaso escolar, quedando fuera de los objetivos marcados por los planes de escolarización obligatoria.

## Capítulo



## Los recursos naturales y el disfrute del medio ambiente

---

- Artículo 45.1.** *Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.*
- Artículo 45.2.** *Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.*



## 6.1. La intuición constitucional en materia de medio ambiente

Cualquiera que sienta la curiosidad de repasar el nivel de preocupación que existía por los temas medioambientales durante la gestación de nuestro texto constitucional de 1978, apreciará que, en ese tiempo, todavía no existía una sensibilidad ante los problemas de conservación de la naturaleza, que comenzaría a despertarse catorce años más tarde con la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en Brasil, conocida por la Cumbre de Río, donde todos los países se comprometieron a instaurar un nuevo sistema de entendimiento, buscando desarrollos viables, justos, ambientalmente adecuados para el presente y que, además, no comprometieran el destino de las nuevas generaciones, idea que quedó plasmada con el término desarrollo sostenible. Uno de los logros alcanzados en esta Conferencia fue la aprobación de la Agenda 21, denominada así porque su objetivo es su puesta en práctica en este siglo.

La anticipación de nuestra Constitución al problema medioambiental es, por tanto, digna de ser resaltada porque, según la redacción de los artículos de la cabecera de este capítulo, se aprecia que están reflejados los aspectos esenciales del fenómeno, como el desarrollo de la persona, el deber de solidaridad con las generaciones futuras y el coste de la protección medioambiental, que se resuelve de modo delicado con la expresión "solidaridad colectiva" pero que apunta en la línea de que los costes de la utilización de recursos naturales y de restauración del medio ambiente sean asumidos como gastos de producción.



No obstante, como tantas veces ocurre, la preocupación social ante el deterioro medioambiental va por delante del tratamiento estadístico del problema. Es en los años 90 del pasado siglo cuando, precisamente para hacer un seguimiento de los grados de cumplimiento de los acuerdos internacionales en esta materia, desde los Organismos Internacionales se incita a las Oficinas de Estadística a abordar la elaboración de las estadísticas ambientales y a la implantación de los modelos que miden las relaciones entre el sistema económico y el medio ambiente.

Así, se comienzan a diseñar investigaciones estadísticas sobre residuos y aguas residuales, emisiones de contaminantes a la atmósfera, usos de recursos naturales renovables y no renovables y, en general, todo cuanto tiene que ver con la materia medioambiental, tan estrechamente relacionada con la producción agraria e industrial, el desarrollo urbanístico y hasta con la formación cultural de una población que, con su comportamiento, va a ser quien, en definitiva, tenga en su mano facilitar la conservación de la naturaleza y alcanzar un nivel aceptable de desarrollo sostenible.

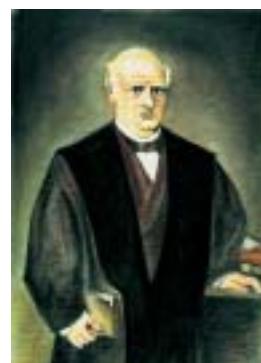
Posiblemente, uno de los motivos por los que se ha tardado tanto en investigar de un modo sistemático el medio ambiente radique en la concepción de la teoría económica aplicada por la comunidad internacional, de marcado carácter antropocéntrico, que ha venido considerando al medio natural como fuente inagotable de recursos naturales para el uso económico y, además, como sumidero capaz de acoger y autoeliminar las externalidades no deseadas de los procesos económicos (residuos y emisiones atmosféricas). Debido a esta concepción, la producción estadística que venía a integrarse en ese marco sintético que es la Contabilidad Nacional, no hacía referencia alguna ni reflejaba los principales aspectos ambientales.

## 6.2. La preocupación por el medio ambiente en la historia

El hecho de que hasta hace pocos años no se haya decidido investigar todos los aspectos que rodean el medio ambiente, no implica que existan interesantes testimonios históricos sobre el lógico interés que siempre suscitaron determinadas cuestiones de esta materia. Un buen ejemplo se puede encontrar en la adopción de medidas para la protección de zonas boscosas y de determinados espacios naturales, como la Real Ordenanza del año 1677, bajo el reinado de Carlos II, que disponía "la vigilancia de las masas arbóreas y los animales salvajes que las habitasen por todas las autoridades de la monarquía a quienes correspondiesen". En el mismo sentido, durante el reinado de Fernando VI, en el año 1748, otra Ordenanza creó el cuerpo de Guardas de Campo y Monte que tenían por cometido prender o denunciar a los taladores, causantes de incendios e introductores de "ganados plantíos" y a los que se aconsejaba actuar "conjuntamente con aquellas personas de más sabiduría, poniendo en su cometido la reciedumbre de sus cuerpos, la adversión al soborno y la malicia y el largo conocimiento de los montes que tutelan".

Además de este tipo de ordenanzas sobre los bosques, que regulaban algo tan vital para la vida de los campesinos como la tala y la recogida de leña para su uso directo o para elaborar carbón de encina, existieron otro tipo de protecciones por motivos ajenos a los ecológicos, como la Ordenanza de la Marina de 1748, que pretendía catalogar, y someter a la lógica vigilancia y protección, aquellos bosques que, por sus características, se consideraban aprovechables para la construcción naval.

Uno de los primeros trabajos que pueden calificarse de estadísticos, en la medida en que recoge información sistemática y general sobre aspectos medioambientales, es el



Retrato de Pascual Madoz

Diccionario Geográfico y Estadístico, que se elaboró bajo la dirección de Pascual Madoz en 1845 para todos y cada uno de los municipios españoles. En este trabajo se reúnen observaciones sobre el clima, estado de las aguas, producción minera e incluso frecuencia de aparición de determinadas enfermedades, entre las que curiosamente destacan algunas, como el paludismo, tan relacionadas con el tratamiento de las aguas y su canalización.

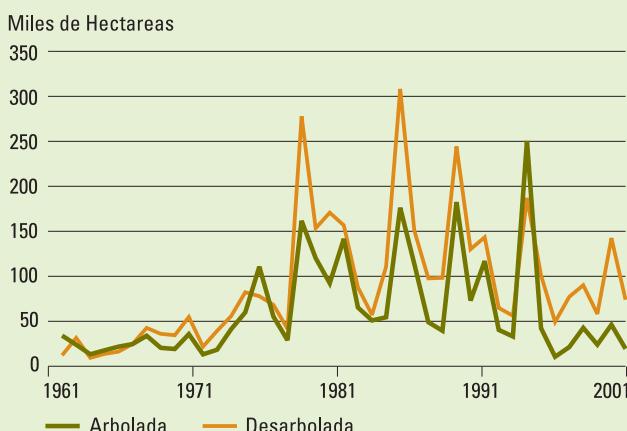
Salvo esfuerzos tan extraordinarios y esporádicos como el de Madoz, y aunque en el siglo XIX se habían comenzado a realizar mediciones esporádicas de algunos componentes del clima como presión, temperatura y precipitaciones de lluvia, hay que esperar al siglo XX para disponer de series estadísticas con criterios estrictos de observación como la medición de estos factores climatológicos a la misma hora del día y en los mismos lugares geográficos. Precisamente, por disponer de estas series históricas, en la actualidad se pueden investigar las causas de la modificación de los principales parámetros meteorológicos que pueden estar incidiendo en lo que se denomina cambio climático.

Entre las iniciativas más destacables del pasado siglo en materia medioambiental, que tendrían sus lógicas repercusiones en la producción de datos estadísticos, figuran la creación del Patrimonio Forestal del Estado en 1935, reformado en 1941, y la del Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza, creado como organismo autónomo en una fecha ya tan próxima como 1971. No obstante, puede decirse que esos esfuerzos por la protección medioambiental no dieron todos los frutos que cabía esperar y tropezaron con las ambiciones especulativas, descuidos y, en general, con la falta de sensibilidad en materia de conservación de las zonas boscosas.

La disponibilidad de series históricas sobre incendios y usos del suelo permite extraer algunas conclusiones so-

bre el estado y evolución de recursos naturales tan importantes como son los bosques y la tierra. Como se aprecia en el gráfico 6.1, las superficies quemadas han sufrido fuertes oscilaciones llegando algún año, como en 1994, a quemarse 250.000 hectáreas. En este periodo han ardido 2.5 millones de hectáreas de superficie arbolada lo que representa el 15% de la superficie forestal total. A pesar de ello, la aplicación de medidas efectivas de política forestal ha conseguido que, en los últimos treinta años, la superficie reforestada haya compensado a la superficie afectada por los incendios.

**Gráfico 6.1. Superficie forestal afectada por incendios**



Fuente: S.G.T. Del Ministerio de Medio Ambiente

Por lo que se refiere a los usos de la tierra, y como puede apreciarse en la tabla 6.1., los terrenos agrícolas han pasado de 20,5 millones de hectáreas en 1970 a 18,3 millones en el año 2000, lo que supuesto una caída del 10,8%, al tiempo que se ha incrementado la superficie de regadío de 2.031.300 de hectáreas, el 9,9% del total de tierras de cultivo en 1970, hasta 3.407.700 de hectáreas, el 18,2%, en el año 2000.



**Tabla 6.1. Usos de la tierras**

	1970	1975	1980	1995	1997	1998	1999	2000
Tierras de cultivo	20.519,0	20.833,0	20.499,0	18.753,2	18.622,9	18.514,5	18.338,4	18.304,2
De secano	18.487,7	18.216,8	17.676,9	15.575,3	15.184,6	15.149,8	14.941,2	14.896,5
De regadío	2.031,3	2.616,8	2.822,3	3.177,9	3.438,2	3.364,7	3.397,2	3.407,7
Prados y pastos	7.580,1	7.245,5	7.017,5	6.403,4	7.036,3	7.113,8	7.119,2	7.033,1
Terreno forestal	14.200,0	14.944,0	15.598,0	16.391,3	16.412,9	16.411,5	16.521,6	16.408,1
Terrenos de ríos y lagos	406,7	481,8	517,9	580,4	592,9	602,4	605,9	614,1
Edificaciones	-	-	-	752,9	780,1	789,0	827,4	854,1
Infraestructuras(carreteras)	2.504,2	2.546,4	2.585,4	5.121,3	5.127,8	5.142,6	5.147,8	5.151,2
Otros usos	5.278,6	4.437,9	4.270,8	1.884,6	1.915,7	1.914,8	1.928,3	2.123,8
Superficie total geográfica	50.488,6	50.488,6	50.488,6	50.488,6	50.488,6	50.488,6	50.488,6	50.488,6
- : sin datos								

Fuente: Estadísticas de Medio ambiente. INE

El hecho de que se haya producido este espectacular incremento de la superficie de regadío, está motivado por la implantación de medidas políticas agrarias que priman, a través de subvenciones, cultivos poco adecuados a las características del terreno, condiciones meteorológicas y disponibilidades de agua. De este modo, se ha propiciado que algunas prácticas agrícolas estén produciendo desequilibrios ecológicos, con la consiguiente pérdida de suelo, desertización y acidificación, y el agotamiento de recursos hídricos, aún cuando, como se deduce de los Censos Agrarios, algunas técnicas de riego que aprovechan mejor el agua, como el goteo y la aspersión, han experimentado el extraordinario crecimiento del 1.327% desde 1982 hasta 1999.



Un ejemplo que sorprende es el cultivo de maíz, ya que en regiones donde los grados de humedad relativa permitirían que dicho cultivo se realizará de manera idónea, como Galicia, se han dividido por dos las hectáreas que se le dedican, mientras que otras regiones como Castilla y León, con condiciones más adversas, han visto multiplicarse por 24 el número de las hectáreas que dedican a este cultivo.

### 6.3. Los compromisos ambientales y su estudio estadístico

Durante las dos últimas décadas, diferentes acontecimientos provocados o no por el hombre, como el síndrome tóxico (1981), los vertidos al mar (buques Mar Egeo, 1992 y Prestige, 2003), las inundaciones provocadas por fenómenos meteorológicos (presa de Tous, 1982), los devastadores incendios en el parque forestal y los vertidos industriales (parque de Doñana, 1997) conmocionaron a la opinión pública española. Estas catástrofes concienciaron a la sociedad del peligro que supone un desarrollo económico incontrolado sobre el medio natural y de la gran influencia que tiene el medio ambiente en el estado de salud de la población, e impulsaron el desarrollo del artículo 45 de nuestro Texto Constitucional con la creación del Ministerio de Medio Ambiente en el año 1996, que supuso un importante avance en la planificación y control de las medidas políticas en materia ambiental.

En el año 1999 se crea el Servicio de Protección de la Naturaleza (SEPRONA) de la Guardia Civil, lo que introduce un elemento más en el desarrollo del artículo 45 de nuestra Constitución. La función del SEPRONA es velar por el cumplimiento de las disposiciones que tiendan a la conservación de la naturaleza y el medio ambiente, de los recursos hídricos, así como de la riqueza forestal y de cualquier otra índole relacionada con la naturaleza.

La falta de datos estadísticos imposibilitó una valoración real de los costes ambientales y sociales de los acontecimientos anteriormente mencionados, y, en algunos casos, sólo fue posible realizar una valoración económica medida a través de las indemnizaciones recibidas por los afectados. Ante la necesidad de disponer de datos estadísticos, fiables y coherentes sobre el estado y la situación del medio ambiente, el Instituto Nacional de Estadística inicia en 1998 un largo proceso en la construcción de un sistema



estadístico ambiental con el fin de integrar tanto los aspectos económicos, sociales y demográficos como los ambientales, y adaptar la recogida de la información a las recomendaciones, definiciones y nomenclaturas propuestas y aprobadas en los diferentes foros estadísticos internacionales (Naciones Unidas, OCDE, EUROSTAT, FMI, FAO, OMS).

### **Hacia un desarrollo sostenible**

El concepto de desarrollo sostenible, formulado en la década de los ochenta, está empezando a calar en la opinión pública y a convertirse en uno de los elementos esenciales de la política de desarrollo socioeconómico, a escala nacional e internacional. Se trata de garantizar la continuidad en el tiempo de un desarrollo económico y social, que respete el medio ambiente y no agote los recursos naturales indispensables para la actividad humana.

La Unión europea, y por tanto España como Estado miembro de pleno derecho desde 1986, empezó a impulsar y desarrollar este concepto en la década de los noventa, como queda reflejado en el Tratado de Amsterdam de 1992. En el año 2001, en Göteborg, el Consejo europeo aprueba la estrategia de desarrollo sostenible y, en junio de 2002, La Comisión Europea promueve el Sexto Programa de Acción de la Comunidad Europea en materia de Medio Ambiente, Medio Ambiente 2010: el futuro está en nuestras manos. Este programa contiene las directrices políticas en materia ambiental, y señala los principales problemas a los que se va a enfrentar la sociedad europea en la presente década: cambio climático, conservación de la naturaleza y la biodiversidad, gestión racional de los recursos naturales y residuos e impacto del medio ambiente sobre la salud de la población.

### **El problema del cambio climático.**

Cuando en 1988, científicos de la NASA informaron a la comunidad internacional de la existencia de un calentamiento global provocado por el aumento de las concentra-

ciones de los denominados gases de efecto invernadero en la atmósfera, se creó en las Naciones Unidas un grupo de trabajo para estudiar la situación y el estado de este nuevo fenómeno. En sus informes, presentados en 1990, las conclusiones eran demoledoras; así, en Europa, la temperatura media había aumentado 0,8º en los últimos cien años, el último decenio había sido el más cálido del siglo, la irregularidad de las lluvias causaba inundaciones nunca conocidas hasta entonces en Inglaterra, en el centro de Europa y en Francia, y se producían largos años de sequía en los países meridionales, entre los que se encuentra España. Las previsiones del calentamiento del planeta son aún más dramáticas.

Este nuevo fenómeno motivado por la excesiva emisión de gases procedentes de la combustión de materias fósiles requería la búsqueda alternativa de fuentes de energía más limpias. La ratificación del protocolo de Kioto pone en evidencia la concienciación de la sociedad para resolver este serio problema. Las autoridades comunitarias se han comprometido a reducir sus emisiones un 8% en el período 2008-2012 en comparación con los niveles registrados en 1990, ya que los países de la Unión Europea son responsables del 15% de las emisiones mundiales con sólo el 5% de la población mundial. La asunción de este compromiso requiere cumplir rigurosamente con medidas de política energética, de transportes, industria y agricultura.

La tabla 6.2. presenta, para el período 1990-2000, las emisiones de los gases de efecto invernadero, expresadas en toneladas equivalentes de CO<sub>2</sub>, y permite observar la evolución en la emisión de estos gases en la última década de los principales países, apreciándose el esfuerzo realizado por el Reino Unido y Alemania.

Los datos de España reflejan que nuestro país está muy lejos de cumplir con lo pactado, ya que en el correspondiente reparto de la Comisión Europea se le asignó un incremento del 15% respecto al año 1990, y ha incrementado en



**Tabla 6.2. Emisiones de los gases de efecto invernadero**

Unidad: miles de toneladas equivalentes de Co2

	1990	1992	1994	1996	1998	1999	2000	Tasas de crecimiento
Australia	425.175	427.368	434.055	454.697	484.860	491.079	502.406	18,2
Unión europea	4.215.668	4.126.647	4.047.478	4.164.930	4.120.048	4.056.333	4.067.767	-3,5
-España	286.428	302.773	304.672	310.899	341.930	370.920	385.987	34,8
-Alemania	1.222.765	1.116.027	1.074.128	1.084.343	1.026.475	993.819	991.421	-18,9
-Reino Unido	742.492	719.771	695.493	706.699	682.597	646.514	649.106	-12,6
Japón	1.246.724	1.288.030	1.346.672	1.385.056	1.353.667	1.379.478	1.386.306	11,2
Rusia	3.040.879		2.149.221	1.965.346				-38,4
Estados Unidos	6.130.724	6.194.771	6.435.708	6.669.758	6.756.190	6.829.489	7.001.225	14,2

Fuente: Naciones Unidas

la pasada década un 34,8% sus emisiones. Este incremento está motivado por el espectacular crecimiento de la economía española en los últimos años, pasando de disponer de una renta per cápita que representaba el 71% de la media comunitaria en el año 1980, a una renta del 84% en el año 2002. La convergencia de la economía española respecto a la media comunitaria ha precisado de más altos niveles de consumos energéticos que, obviamente, inciden en una mayor cantidad de emisiones.

**Tabla 6.3. Algunos indicadores de los gases de efecto invernadero**

	1990	1992	1994	1996	1998	1999	2000
Emisiones(1)	286.428	302.773	304.672	310.899	341.930	370.920	385.987
Producto interior bruto (2)	406.252	420.462	426.041	448.457	486.785	507.220	528.439
Emisiones por PIB (3)	705,1	720,1	715,1	693,3	702,4	731,3	730,4
Índices de variación	100	102,1	101,4	98,3	99,6	103,7	103,6

(1) miles de toneladas

(2) millones de euros

(3) toneladas por millón de euros

Fuente: Cuentas Ambientales INE

Al relacionar el crecimiento económico, representado por el producto interior bruto (PIB) a precios constantes, con la degradación ambiental, en términos de cantidad de emisiones de gases, se observa en la tabla 6.3. que el crecimiento neto ha evolucionado en torno al 3,6%, aun cuando las variaciones se estabilizan sobre el 1%.

Los recursos naturales se ven sometidos a una gran presión por la insostenibilidad del crecimiento de determinadas actividades económicas. Un ejemplo claro de esta situación se encuentra en el agua, recurso natural escaso y muy vulnerable al desarrollo económico, cuyo aprovechamiento depende del progreso alcanzado en las infraestructuras hidrográficas que permiten adaptar su irregular disponibilidad a las constantes demandas que se produzcan en el tiempo y en el espacio.

### El uso de los recursos naturales y la gestión de residuos

**Tabla 6.4. Captación de agua**

Unidades: miles de m<sup>3</sup>

	1997	1998	1999	2000	2001
Captación total de agua	29743,7	31744,7	33543,3	32887,1	32652,4
-Suministro público de agua	4569,4	4858,2	5203,7	5683,1	5616,4
-Agricultura y pesca	23537,1	25156,9	26490,0	25639,6	25481,9
Para riego	21546,9	20058,3	24292,9	23332,9	23120,4
-Industria manufacturera	1300,7	1360,4	1430,1	1120,2	1088,9
-Otras actividades	336,5	369,2	419,5	444,2	465,2
Retornos de agua	10762,0	11477,1	12129,2	12860,2	13069,4
Captaciones netas	18981,7	20267,6	21414,1	20026,9	19638,8
Captación per cápita (1)	756	796	834	812	794

(1) metros cúbicos

Fuente: Estadísticas del Agua.INE

La tabla 6.4 presenta el uso del agua por sectores económicos y en ella se observa que el sector agrario utiliza el 78% del total de agua, acentuando su tendencia a la baja por la introducción de técnicas que permiten su ahorro (go-

teo y aspersión); el 17% se dedica al abastecimiento público, incrementando su participación tanto por el crecimiento demográfico como por la demanda creciente del sector servicios y el 5% restante corresponde al suministro directo de las empresas industriales.

El 40% del agua captada retorna a la naturaleza y el resto se consume o se evapora. La excesiva explotación del agua queda patente al relacionar la captación de agua con la población, en el año 2001 se captaron 794 m<sup>3</sup> por habitante y año, cifra espectacular que, convertida en litros, casi llega a los 800.000 litros por persona.

**Tabla 6.5. Productividad de materiales (ecoeficiencia)**

	1995	1997	1998	1999	2000
<b>Principales Indicadores</b>					
Input directo de materiales(1)	763	759	718	710	694,3
Output nacional procesado(2)	816,1	808,4	820,9	852,9	845,2

(1) euros por tonelada

(2) toneladas por millón de euros

Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Respecto a la utilización de otros recursos naturales no renovables, minerales metálicos y no metálicos, productos de la cantera y minerales fósiles, por el sistema productivo, en la tabla 6.5 figuran algunos indicadores de la eficiencia de estos recursos naturales.

Aquí puede apreciarse que en el año 1996 una tonelada de materiales generaba 763 euros de PIB y en el año 2000 la misma tonelada generaba 694,3 euros lo que significa que la productividad de los recursos naturales ha caído en los últimos cinco años un 9%. Otro indicador presentado en la tabla anterior, es el output nacional procesado que indica la cantidad de externalidades (residuos, contaminantes y vertidos) que se emiten al medio ambiente procedentes del sistema productivo; así, en 1996

se emitieron 816,1 toneladas por millón de euros de PIB y en el año 2000 fueron 845,2 toneladas por millón de euros. Esto permite comprobar que las medidas políticas en materia de reciclaje todavía no han producido los efectos esperados.

De aquí se deduce que uno de los principales retos a los que se enfrenta una economía que ha alcanzado altas tasas de crecimiento económico es el problema de los residuos. La solución radica tanto en reducir su volumen y minorar sus efectos sobre el medio ambiente, con una menor emisión de contaminantes a la atmósfera, al agua y el suelo, como en identificar y eliminar las sustancias peligrosas que afectan a la salud de la población. Los procesos productivos, cada vez más complejos, utilizan complicadas gamas de sustancias químicas que agravan los riesgos de los residuos que generan.



**Tabla 6.6. Residuos generados en el sector industrial clasificados por sectores**

Sectores	No peligrosos	Peligrosos
Alimentación, bebidas y tabaco	1.659.409,6	16.458,0
Textil y confección	134.371,8	4.709,0
Cuero y calzado	64.629,4	6.664,9
Madera y corcho	458.276,0	4.592,6
Papel	1.307.081,3	9.409,1
Petróleo	29.008,5	32.958,7
Química	2.397.843,9	307.207,7
Transformación del caucho	273.998,4	10.106,1
Minerales no metálicos	6.687.191,4	54.860,3
Metalurgia y productos metálicos	4.487.670,0	739.784,0
Construcción de maquinaria	218.859,8	14.804,4
Material y equipo eléctrico	162.887,8	45.001,6
Material de transporte	901.171,0	82.983,1
Otras	180.986,4	15.445,0
<b>Total</b>	<b>18.963.385,3</b>	<b>1.344.984,5</b>

Fuente: Estadísticas de residuos. INE

En la tabla 6.6 se presentan datos de los residuos peligrosos y no peligrosos generados por el sector industrial en el año 2000, y en ella, se observa que la industria química y la metalurgia generan el 78% de los residuos peligrosos, con una participación del 23% y del 55%, respectivamente.

Como ya se ha citado anteriormente, la prevención en el origen y el reciclaje son las medidas en materia de residuos a considerar para solucionar la problemática que estos originan. En la tabla 6.7 se presentan algunos resultados sobre la evolución de residuos sólidos urbanos recogidos de manera selectiva.

**Tabla 6.7. Indicadores sobre la recogida selectiva de residuos urbanos**

Unidad: Kilogramos/habitante

	1998	1999	2000	2001
<b>Recogida selectiva</b>				
Plástico	1,5	2,6	3,9	5,8
Vidrio	13,1	12,7	15,1	15,6
Papel y cartón	11,8	12,9	14,5	15,9

Fuente: Estadísticas de residuos. INE

Aunque el sistema de recogida selectiva empezó a implantarse en la segunda mitad de la década de los años noventa, los resultados sugieren que comienza a vislumbrarse ya una nueva cultura de reciclado en la sociedad española.

## La salud y el Medio Ambiente

Resulta cada vez más evidente, y está cada vez más demostrado, que la salud humana se ve afectada por los problemas ambientales vinculados a la contaminación del agua y el aire, las sustancias químicas peligrosas y el ruido. Se han comenzado a establecer medidas políticas medioambientales

y sectoriales que, centradas en el principio de prevención de riesgos, incidan más sobre el efecto de ciertas sustancias químicas en el ciclo alimenticio o en los diferentes efectos sobre la salud humana.

La calidad ambiental influye en la calidad de la salud humana y de su bienestar. La contaminación está provocando diversos problemas de salud, desde un aumento de las alergias, las enfermedades respiratorias y los casos de cáncer, a una alteración de los sistemas hormonales y trastornos del sueño, conduciendo en definitiva a una menor calidad de vida o a una muerte prematura. Las causas de numerosos problemas sanitarios están relacionadas con la contaminación generada por los transportes, la actividad agrícola, los procesos industriales, los efluentes domésticos y los residuos, especialmente los de tipo peligroso. A pesar de los logros alcanzados en los últimos años, en los que se han erradicado enfermedades procedentes del descuido ambiental, hay indicios de que determinadas sustancias químicas artificiales, plaguicidas y la contaminación acústica están afectando a la salud humana.

En estos momentos, atendiendo al principio de preventión de riesgo, se están creando baterías de indicadores que midan los principales aspectos ambientales y sus efectos sobre la salud. La Organización Mundial de la Salud (OMS), inició hace unos años un proyecto de estas características y en EUROSTAT se están estudiando modelos sobre la incidencia de una lista de sustancias químicas en el medio ambiente y sus efectos sobre la salud humana. El objetivo es, de acuerdo con el principio de prevención y precaución, establecer nuevos sistemas de evaluación y gestión de las sustancias químicas para aumentar las obligaciones de los productores sobre los usuarios de estas sustancias. Actualmente, se estima que pueden existir aproximadamente 100.000 tipos de sustancias cuyo conocimiento es muy limitado en lo que se refiere a sus efectos sobre la salud y el medio ambiente.



A la espera de que dichos indicadores se encuentren disponibles, lo que permitiría conocer mejor las relaciones entre contaminación medio ambiental y salud, las estadísticas de defunciones por causa permiten observar un preocupante aumento en el número de algunas muertes que, *a priori*, cabe suponer que se ven influidas por factores medioambientales.

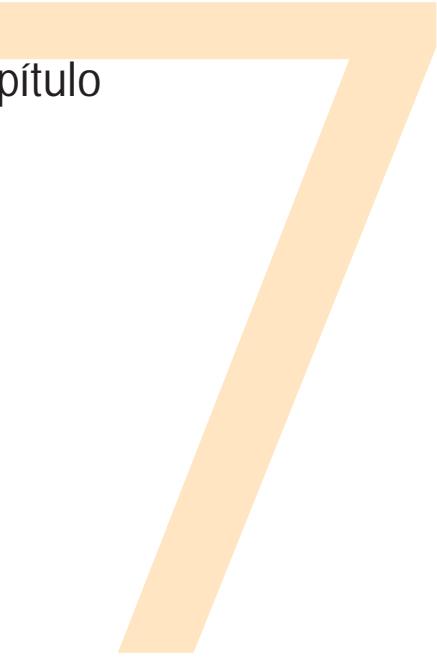
**Tabla 6.8. Defunciones en las que pudieran incidir causas medioambientales**

	1980	2000
Enfermedades de la piel (se excluyen los tumores)	183	944
Tumor maligno del aparato respiratorio	8,771	17,363
Melanoma maligno de piel	181	701
Otro tumor maligno de piel	350	549
Leucemia	1.776	2.881
Cáncer de tejido conjuntivo	187	404
Melanoma cutáneo	166	646
Tumor de ovario	625	1.605
Linfoma NO Hodgkin	368	1.891
Mieloma múltiple	481	1.511

Fuente: Estadísticas de defunciones por causa de muerte. INE

Así, por ejemplo, se puede apreciar que, en el corto periodo que ha transcurrido desde 1980 hasta 2000, último año del que se dispone de información, algunas causas que pudieran tener relación con la desaparición de la capa de ozono, como las enfermedades que afectan a la piel y tejido celular subcutáneo, se han multiplicado por 5,2 y otras, como los melanomas cutáneo y maligno de piel, casi se han cuadruplicado. Otras enfermedades seleccionadas en el cuadro, como la leucemia, se ha multiplicado por 1,6 y será interesante realizar su seguimiento por la posible incidencia que en esa causa de muerte pudieran estar teniendo las radiaciones de toda índole y los usos de uranio y otro material nuclear.

# Capítulo



## El progreso económico y la distribución equitativa de la renta

---

- Artículo 40.** *Los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa...*
- Artículo 131.1.** *El Estado, mediante ley, podrá planificar la actividad económica general para atender a las necesidades colectivas, equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial y estimular el crecimiento de la renta y de la riqueza y su más justa distribución.*



## 7.1.- La economía como motivo de preocupación constitucional

Un breve repaso del tratamiento dado en nuestros textos constitucionales a la materia económica muestra el escaso predominio que se le asignaba, sobre todo en comparación con otras materias correspondientes a la estructura de poder (Corona, Cortes, Diputaciones, Ayuntamientos, etcétera), al capítulo de libertades, al funcionamiento del sistema judicial y, en general, a todos aquellos aspectos que, en cada periodo histórico, eran considerados esenciales para el funcionamiento de la sociedad.

No obstante, a pesar de lo lejos que se estaba de asignar a la economía un papel fundamental en el desarrollo social, en nuestras antiguas constituciones no faltan referencias importantes a determinados aspectos económicos. Así, la Constitución de Cádiz de 1812 ya en su capítulo I establece la obligación de conservar y proteger la propiedad, a través de "leyes sabias y justas", y en el Capítulo II fija la obligación de todo español, sin distinción alguna, a contribuir en proporción a sus haberes para los gastos del Estado. En el capítulo VII, dedicado a las facultades de las Cortes, determina como tales múltiples aspectos económicos, como fijar los gastos de la administración pública, examinar y aprobar las cuentas de la inversión de los caudales públicos, aprobar el repartimiento de contribuciones entre las provincias, promover y fomentar toda especie de industria y remover los obstáculos que la entorpezcan, etcétera. Es destacable también que esta Constitución dedique todo su Título VII a las contribuciones, insistiendo en las ideas de universalidad y proporcionalidad.

Sin la trascendental importancia de estas disposiciones constitucionales de 1812, por lo que suponían de ruptu-

ra con situaciones anteriores, de fuerte desigualdad en el reparto de cargas tributarias y otros privilegios que históricamente habían mantenido ciertos grupos e instituciones, las siguientes constituciones contienen referencias a materias económicas, sobre todo en lo relativo a las contribuciones y a unos derechos de propiedad cuya consideración presenta variaciones tan notables como la que se aprecia entre la Constitución de la Monarquía de 1876, que en su artículo 10 impone fuertes restricciones a la confiscación de bienes, y la Constitución de la República de 1931, que en su artículo 44 establece que toda la riqueza nacional, sea quien fuere su dueño, está subordinada a los intereses de la economía nacional y afecta al sostenimiento de las cargas públicas, pudiendo ser expropiada o socializada con la correspondiente indemnización.



6 de diciembre de 1978. El Rey sanciona la Constitución

Por lo que se refiere a nuestra actual Constitución, además de artículos como el 40 ya citado, que figura en el Título Primero de Derechos y Deberes Fundamentales, dedica todo el Título VII a Economía y Hacienda, mostrando una preocupación constante hacia la función social que debe caracterizar a las decisiones económicas, tal y como se pone de relieve en el artículo 130, donde se puede apreciar la atención que merecen los sectores económicos primarios, más vulnerables con el desarrollo de los otros sectores, así como las zonas de montaña, que históricamente han sufrido inconvenientes por su aislamiento y escasez de recursos.

En el título VII, además, se tratan materias como la planificación económica, la elaboración de los presupuestos, la seguridad social y el sistema fiscal, resaltando en todo el articulado el papel que asigna nuestra Constitución a una actividad económica que siempre se entiende al servicio del hombre.

A pesar de la claridad con que están expuestos los objetivos económicos en nuestra Constitución de 1978, la complejidad de la materia económica lleva a que no sea sencillo enjuiciar el cumplimiento de dichos objetivos cons-

tucionales. Materias como el predominio que haya de tener la imposición directa sobre la de tipo indirecto, la conveniencia de que el sector público se reserve los recursos y servicios esenciales o, por el contrario, puedan privatizarse y otras cuestiones similares están en la actualidad sometidas a controversia, sin que existan análisis económicos universalmente aceptados sobre las consecuencias finales de políticas que pudieran calificarse de conservadoras o progresistas, en su acepción tradicional.

Dejando un tanto de lado este tipo de debates, en el presente capítulo se van a comentar los grandes cambios operados en los 25 años de vigencia de la actual Constitución, cambios que, como ocurre en el resto de campos de conocimiento, han sido objeto de una larga gestación a través de nuestra historia.

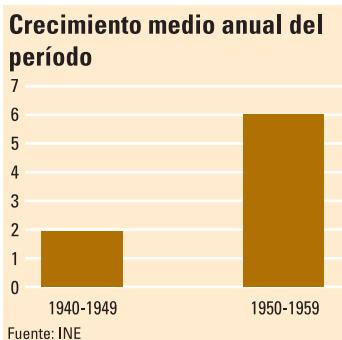
## 7.2. Un repaso al período preconstitucional

Hasta finales de la década de los cincuenta, la autarquía se asume en España como única vía posible para el desarrollo económico, especialmente debido a las condiciones del entorno internacional de la época (bloqueo económico, cierre de fronteras, etc) así como a la dificultad de reconstrucción después de la Guerra Civil de 1936. Ejemplos de esta conducta son la Ley de protección de las industrias de interés nacional (octubre de 1939) así como la Ley de creación del INI (septiembre de 1941), con las que se pretendió impulsar y financiar la actividad industrial interior y, como dice la última de las leyes citadas, en especial aquellas que se dirijan al desenvolvimiento de nuestra autarquía económica.

En cierta manera, la autarquía no vino impuesta por la actitud de terceros países sino que, por el contrario, obedeció a una política libremente decidida por el Gobierno. Mientras en Europa se caminaba hacia el multilateralismo, la



Los siete redactores del Texto constitucional

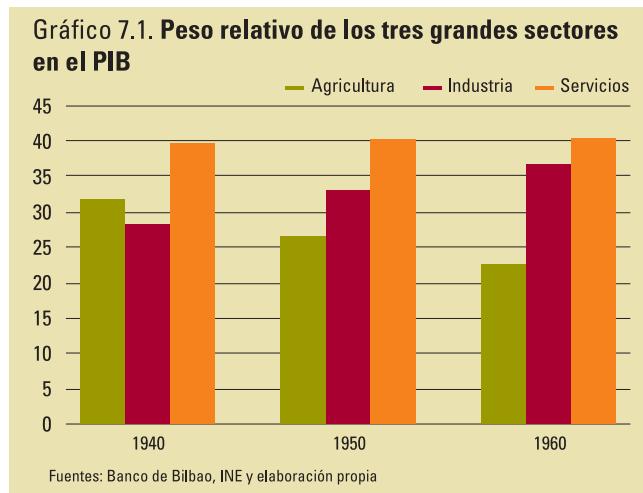


cooperación internacional, la disminución del proteccionismo y el desarrollo competitivo basado en altas calidades y bajos costes, España continuó arraigada en lo fundamental, a la autosuficiencia. Así, España se constituyó en un mero espectador de la creación del Mercado Común europeo que, entre otros objetivos, pretendía incrementar la liberalización del tráfico de mercancías así como construir un Sistema Cambiario de divisas a escala europea.

Este período de autarquía no se pudo mantener por los fuertes desequilibrios que sufrió la economía española, especialmente en la segunda mitad de los cincuenta. Durante toda esa década, España sostuvo continuos crecimientos de su producto interior, si bien, comenzaron a aparecer notables problemas de inflación y de balanza de pagos, especialmente a partir de 1956 (año en el que las autoridades decretaron un aumento general de los salarios), que condujeron a la toma de una serie de medidas de corrección que quedaron plasmadas en el denominado Plan de Estabilización.

En efecto, dicho Plan, recogido en el Decreto Ley 10/1959 de nueva ordenación económica, tenía un triple objetivo: por un lado, en el campo financiero, controlar la inflación; dentro del sector público, mejorar el sistema de formación de los precios y, finalmente, en el sector exterior, equilibrar la balanza de pagos. Este Plan fue tremadamente criticado debido a la dureza de sus medidas, si bien, no introdujo ninguna reforma estructural de importancia. Es más, como consecuencia directa de dichas medidas no se logró relanzar el crecimiento de la economía, sino que por el contrario, comenzaron a tomar importancia dos fenómenos que acompañaron durante mucho tiempo al panorama socioeconómico español: el paro y la emigración, que como ya se ha visto en los capítulos relativos a población y a trabajo, afectaron a un importantísimo número de españoles.

En referencia a las modificaciones sufridas en la estructura del producto interior bruto, la década de los cincuenta destacó por el cambio del motor de la economía española. Por primera vez el peso de la actividad industrial superó al de la agrícola, si bien ésta última continuó siendo muy importante, especialmente en el empleo, dado que en 1960, ocupó todavía a más del 40 por ciento de la población trabajadora. El peso relativo de los servicios permaneció prácticamente estable.



En el ámbito regional, no obstante, las diferencias fueron mucho más marcadas. Así por ejemplo, hacia finales de los cincuenta, aunque el producto agrícola suponía en media nacional algo más del 22 por ciento del total, en regiones como Extremadura o lo que ahora es Castilla-La Mancha, este porcentaje era superior al 45 por ciento, o bien en Galicia, donde más del 36 por ciento del producto generado era debido a las actividades primarias.

A principios de la década de los sesenta, más concretamente en enero de 1962, y debido a la escasa mejora de los

**Primeros pasos del cambio**

indicadores económicos, se creó la Comisión del Plan de Desarrollo Económico, cuya finalidad fue realizar una planificación indicativa, obligatoria para el sector público y orientativa para el privado, que reactivara la economía y ejerciera una suave liberalización exterior. De esta manera se dio comienzo a una sucesión de Planes de Desarrollo plurianuales ubicados entre los años 1964 y 1976.

Así, el Primer Plan de Desarrollo, para el período 1964-1967, marcaba como directrices la disciplina en las empresas nacionales, la reestructuración de la industria, que se constituiría como eje central en lugar de la agricultura, el incremento de las exportaciones y el desarrollo regional. El objetivo de este Plan se centraba en seis puntos: máximo crecimiento económico, distribución más equitativa de la renta, flexibilidad del sistema económico, pleno empleo, equilibrio económico y progresiva integración en la economía mundial. Como objetivos instrumentales se pretendía modificar las estructuras productivas incrementando la productividad, perfeccionando el sistema financiero y aumentando selectivamente y de forma coordinada las inversiones.

Como resultado de estas medidas, se preveía un crecimiento de la tasa media que se situara en torno al 6 por ciento y que la renta per cápita, al final del Plan, en 1967, fuera de 468 dólares.

Posteriormente, entre 1968 y 1971 se llevó a cabo el Segundo Plan de Desarrollo, con el que se pretendía, entre otras cosas, conseguir una mejor integración de las inversiones públicas en el Presupuesto, sirviéndose de técnicas más depuradas. El hecho más importante que se produjo en este período fue la firma del Acuerdo Preferencial con el Mercado Común, en junio de 1970, primer paso para la futura integración en Europa. Este acuerdo suponía la eliminación de las trabas arancelarias entre España y los países del Mercado Común Europeo, así como el compromiso de un mayor dinamismo en los intercambios comerciales.

En los dos primeros Planes de Desarrollo, el impulso regional se basó en una política de Polos de Desarrollo, copiando la experiencia francesa, que representaban un compromiso entre el deseo estructuralista de una reforma integral de las estructuras económicas y la preferencia de la realización de planes de base provincial. Así, se marcaron dos tipos de actuaciones: los Polos de Desarrollo Industrial, en aquellos lugares en los que ya existiese un cierto grado de industrialización y, los Polos de Promoción Industrial, en lugares en los que hubiese poca actividad industrial, pero con una gran disponibilidad de recursos humanos y naturales. En esta época se inició asimismo la creación de polígonos industriales y de descongestión, con la finalidad de atenuar la presión sobre Madrid y fomentar la inversión de zonas no congestionadas. Ejemplo de esta actuación fue la creación de la Gran Área de Expansión Industrial (GAEI) en Galicia (con tres polos de desarrollo: Vigo, La Coruña y Villagarcía de Arosa), basada en la idea francesa de las industrias motrices, para conseguir bienes industriales sobre una base competitiva. Sin embargo, esta actuación no tuvo éxito, debido fundamentalmente a la falta de infraestructuras de acceso al área y, a la ausencia de una infraestructura básica.

La mayor crítica que se formuló a este tipo de actuaciones fue la de la selección de las zonas de localización, dado que no se situó ningún polo en las zonas relativamente más atrasadas. La atracción de nuevos puestos de trabajo se siguió dando en el Norte, en el Noreste y en Madrid.

Entre 1972 y 1975 se desarrolló el Tercer Plan, que supuso un gran avance por la utilización de técnicas estadísticos-económicas muy depuradas, así como por el uso del marco input-output, el análisis coste-beneficio, etcétera, dentro del ámbito de la economía.

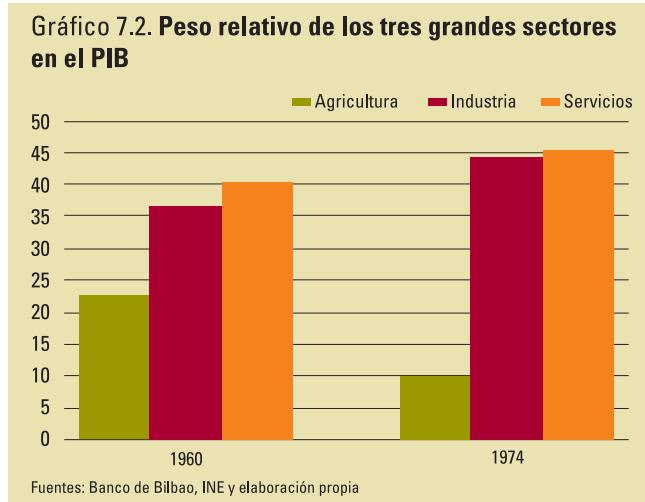
Asimismo, se comenzaron a acometer ciertas reformas en el mercado sociolaboral, por ejemplo, en lo que supuso una mayor libertad para el despido y el comienzo de la acti-



vidad sindical. No obstante, para la integración en el Mercado Común se exigían cambios más profundos, especialmente en el ámbito de la competitividad económica.

En 1974 comenzó el Cuarto Plan de Desarrollo, con la doble finalidad de conseguir un mayor desarrollo sectorial y regional, si bien fue abortado en 1976 después de no haber conseguido implementar ninguna nueva medida ni reforma económica.

Desde el punto de vista de la estructura económica, los Planes de Desarrollo lograron la expansión de la actividad industrial y de los servicios, en detrimento de la agricultura, como puede apreciarse en el siguiente gráfico:



Bajo una perspectiva regional, estos cambios fueron muchísimo más exagerados. Así, en 1974, Extremadura y Castilla-La Mancha continuaban siendo las regiones en las que el PIB agrario tenía el mayor peso relativo, pero en torno al 25 por ciento, más de veinte puntos porcentuales menos que al inicio del período. No obstante, y con la excepción, de las Islas Baleares y de Canarias, en las que el fenómeno

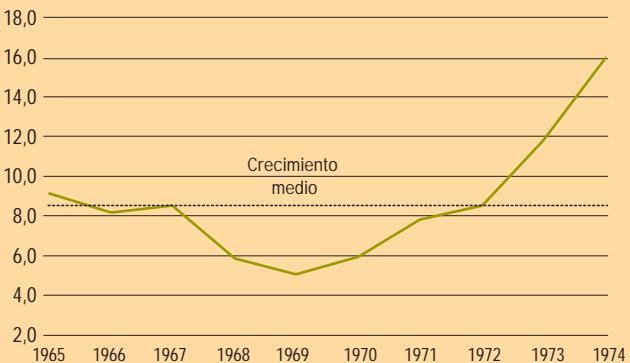
turístico receptor incrementó notablemente el peso de los servicios en su economía regional, los territorios que relativamente redujeron más el peso del sector primario en sus respectivos PIB fueron, y por orden decreciente, Madrid (67 por ciento), el País Vasco (60 por ciento), Navarra (59 por ciento), la Comunidad Valenciana (55 por ciento) y Asturias (51 por ciento).

El crecimiento económico del período en el que se enmarcaron los Planes de Desarrollo fue notable, al igual que el de las economías más fuertes del planeta. El favorable entorno internacional y el punto tan bajo del cual se partía determinaron que el PIB español se moviera a unas tasas reales de crecimiento entre el 4 y el 9 por ciento, marcando unos ciclos muy cortos, pero de especial intensidad, tal y como se puede contemplar en el gráfico siguiente:



Sin embargo, en materia de inflación no se lograron los mismos éxitos. La época en la que se desenvolvió el Primer Plan redujo sensiblemente la tasa de inflación de la economía (prácticamente a la mitad, en torno a cinco puntos); pero a partir de 1969, ésta fue continuamente creciente, como se ve en el gráfico de la página siguiente:

**Gráfico 7.4. Crecimiento de la inflación en la economía española**



Al igual que en el Resto del Mundo, la economía española dio un vuelco considerable en sus perspectivas el 22 de diciembre de 1973, cuando la Organización de Paises Exportadores de Petróleo (OPEP) acordó doblar el precio del barril de crudo, dando comienzo a la primera crisis energética. España, como país netamente importador de petróleo, experimentó un incremento de la factura energética exterior que produjo un gran desequilibrio en la balanza de pagos así como un fuerte crecimiento de la inflación, que llegó a superar la barrera del 20 por ciento.

### Una situación difícil de sostener

Debido al grado de apertura que tenía la economía española frente al exterior (mucho menor que en los países teóricamente más ricos), ésta no se vió completamente contagiada de la crisis hasta un año después, en 1975. No obstante, ante la creencia de que este período de contracción pudiera ser pasajero y no permanente, no se iniciaron en España, sino hasta pasados varios años, procesos de ajuste de la estructura productiva ni tampoco se desarrollaron políticas realistas de precios que incentivarán el ahorro energético y

que forzaran los procesos de sustitución. La competitividad de la producción nacional cayó como consecuencia fundamental de que la cantidad de inputs energéticos necesarios por unidad de producto era mayor que en el resto de las economías occidentales.

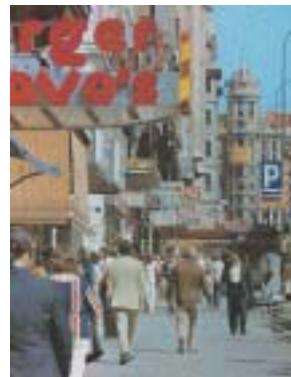
El panorama que siguió inmediatamente a la crisis energética fue muy desfavorable: el reducido crecimiento económico determinó que la tasa de ahorro de la economía cayera continuamente; los ingresos públicos crecieron a menor ritmo que los gastos estructurales, con el consiguiente aumento del déficit público (que superaba entonces el 3 por ciento del PIB), que debía financiarse monetariamente en un marco de tipos de interés altísimos en los mercados de capitales y gran inflación y, por último, el incremento de la factura energética determinó un desequilibrio en la balanza de pagos (comercial) de aproximadamente un 2,5 por ciento del PIB.

Desde la perspectiva sociolaboral, se comenzaron a materializar notables incrementos de la población activa, debidos a la entrada en el mercado laboral de los primeros individuos de la generación del *baby boom*. Este hecho, unido a la destrucción de puestos de trabajo que conllevó la crisis energética, determinó el aumento de la tasa de paro por encima del 11 por ciento, tasa nunca conocida con anterioridad.

El gráfico de la siguiente página muestran el crecimiento económico y de la inflación entre 1970 y 1977.

Como puede apreciarse, en el trienio que va desde 1975 hasta 1977, el producto medio descendió más de cuatro puntos con el estimado para la década anterior y la inflación, por el contrario, aumentó más de diez puntos.

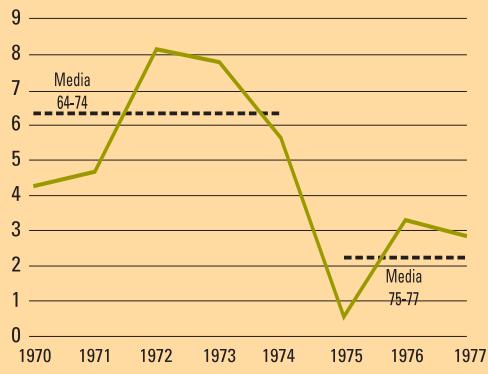
De esta manera, se llegó al año 1977 con un desequilibrio general de los indicadores de la economía española, al que comenzaron a añadirse notables presiones sobre la



moneda, cuestiones que pusieron en evidencia la exigencia de una actuación económica y social capaz de corregir un rumbo insostenible.

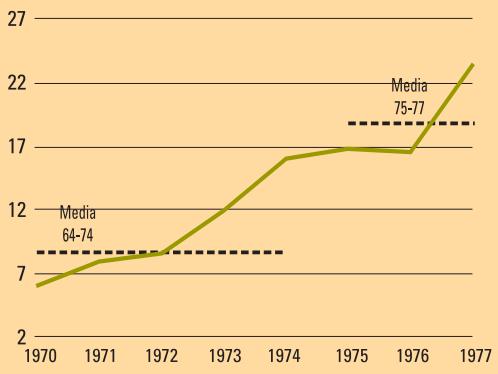
**Gráfico 7.5. Crecimiento real y crecimiento de la inflación en la economía española**

**Crecimiento real**



Fuente: INE

**Crecimiento de la inflación**



Fuente: INE

Todas las organizaciones políticas y sociales que se integraron en los denominados Pactos de la Moncloa planteron un conjunto de actuaciones socio-económicas con los objetivos prioritarios de poner freno a la inflación, asegurar el equilibrio exterior y apoyar el crecimiento sobre unas bases más saneadas que, no solamente permitieran un aumento del producto presente, sino también del futuro. Así, comenzaron a aplicarse políticas fiscales y monetarias de carácter restrictivo, devaluando la moneda y congelando relativamente los salarios, siguiendo una política de rentas que acompañase los crecimientos salariales a los de la inflación futura y no a la pasada. De la misma forma, se redujo el gasto público adoptando una estructura impositiva diferente.

Así, los retos que se impuso la economía española para el período postconstitucional, fueron los siguientes:

- Mejora de la estructura económica, reduciendo el peso del sector primario y acometiendo las reformas necesarias en la industria para aumentar la competitividad de los productos nacionales
- Una mejor distribución de la renta entre las diferentes regiones: la diferencia entre la renta disponible de Madrid y de Extremadura (Índice España = 100) era de más de 80 puntos (142 en la primera frente a 61 en la última)
- Mejora de las infraestructuras, que en este momento eran anticuadas y no favorecían el desarrollo uniforme de las distintas regiones
- Aumentar considerablemente el gasto social, introduciendo un mayor número de prestaciones sociales, especialmente para el desempleo
- Construir un sistema impositivo moderno, equitativo y no regresivo de forma que permitiese el crecimiento, debido a que con estas medidas se iba a aumentar el gasto público corriente así como de inversión
- Formar un sector público eficiente capaz de afrontar todas estas cuestiones

Todo ello con el objetivo común de reducir las grandes diferencias que se daban en el nivel de vida de los ciudadanos españoles. El camino a recorrer era largo, pues el nivel de partida era muy bajo: en 1978, el producto interior per cápita generado por la economía española se situaba en un índice 70 frente a la media de los países del Mercado Común, en términos de paridad de poder de compra.



Los firmantes de los Pactos de la Moncloa (25-10-77)

### 7.3. Logros del período constitucional y retos pendientes

La difícil situación económica requería acciones inmediatas que, entre otras virtudes, tendría la del asentamiento del propio sistema democrático. No obstante, era necesario legitimar la nueva situación, precisamente a través de una Constitución refrendada por el pueblo español, para poder lograr, por ejemplo, la definitiva apertura exterior de nuestra economía. En efecto, el objetivo fundamental, que era la entrada en el Mercado Común Europeo, no se produciría hasta que el sistema político español quedara democráticamente homologado. Así, la aprobación de la Constitución y la consiguiente implantación del sistema democrático hicieron posible la incorporación de pleno derecho de España en dicho Mercado Común y, por consiguiente, la irreversible apertura exterior de la economía.

Los retos que la democracia había de afrontar eran importantes. Por un lado, el proceso de reconversión industrial, necesario desde muchos años antes, llevado a cabo para lograr la modernización de la industria española y corregir sus desequilibrios; de manera similar, el proceso de redistribución de la renta, prácticamente inexistente hasta este momento y que, a través de sus instrumentos de actuación (sistema impositivo progresivo, prestaciones sociales, financiación regional solidaria, etcétera) conduciría a reducir los desequilibrios interiores en materia de renta y bienestar; por otro lado, como se ha citado arriba, la adhesión como socio al Mercado Común Europeo, fundamental para la apertura exterior española y para lograr una convergencia real con los ciudadanos europeos que tendría su culminación en el momento de la entrada en la Unión Monetaria Europea.

#### **La reconversión industrial**

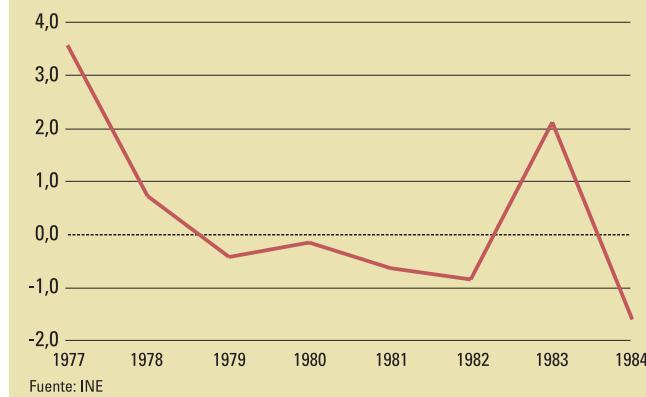
Los Pactos de la Moncloa tuvieron éxito en lo que se refiere a la paulatina reducción anual de la tasa de inflación de la

economía. Ya en 1981 se había reducido a la mitad, aunque todavía era muy alta, en torno al 12 por ciento interanual.

Sin embargo, los desequilibrios internos y externos de los que todavía adolecía la economía española, a los que se unió el muy desfavorable panorama internacional, que en 1978 sufría por segunda vez una crisis energética, determinó que la señal de crecimiento económico fuera muy débil hasta 1985, perdiendo todo el semblante cíclico que la había caracterizado desde principios de los sesenta. El crecimiento medio de la economía española entre 1977 y 1984 fue del 1,1 por ciento, siendo éste incluso negativo en 1981.

Desde el punto de vista de la estructura económica, en los primeros años de la etapa postconstitucional, la agricultura continuó perdiendo peso en el producto interior, en beneficio de los servicios (especialmente los ligados al turismo y la hostelería), mientras que la industria, muy obsoleta y gran consumidora de inputs energéticos, mantenía su peso relativo en el output global, ofreciendo pérdidas continuadas de su valor añadido, tal y como se aprecia en el gráfico:

**Gráfico 7.6. Crecimiento del valor añadido industrial**



Sin embargo, en 1981 se comenzaron a adoptar medidas encaminadas a ajustar y sanear los sectores fuertemente afectados por la caída de la demanda de sus productos y por la falta de competitividad. A ello contribuyó el Real Decreto Ley 9/1981 sobre medidas para la reconversión industrial, posteriormente modificado en Ley, en el año 1982. Sus resultados cabe inscribirlos en la absorción de recursos financieros para apuntalar las pérdidas de las empresas en crisis. De todos modos, al no realizarse ningún ajuste en sus plantillas ni en la capacidad productiva, las empresas de estos sectores continuaban generando cuantiosas pérdidas.

La necesidad de instrumentar una nueva política de reconversión industrial orientada hacia la modernización de la industria española, de cara a hacerla competitiva en el mercado europeo fue la filosofía del Real Decreto Ley 8/1983 sobre reconversión y reindustrialización, convertido posteriormente en la Ley 27/1984, en la que se establecieron un conjunto de medidas de política económica para facilitar el ajuste productivo y para paliar los correspondientes costes económicos y sociales.

Los sectores directamente afectados por esta reconversión industrial fueron los ligados a la construcción naval, la siderurgia integral, al acero y a los electrodomésticos. La fuerte concentración geográfica de este tipo de industria generó notables problemas sociales en determinadas regiones, al incrementarse de forma sensible la tasa de paro. El nivel de ocupación de la industria nueva era muy inferior a la anteriormente existente, la agricultura continuaba perdiendo peso en el producto y los servicios no eran capaces de ocupar toda la mano de obra que salía de la industria. Unicamente la mejora de las prestaciones por desempleo, tanto en nivel como en cobertura, palió en cierto modo este desfavorable panorama social.

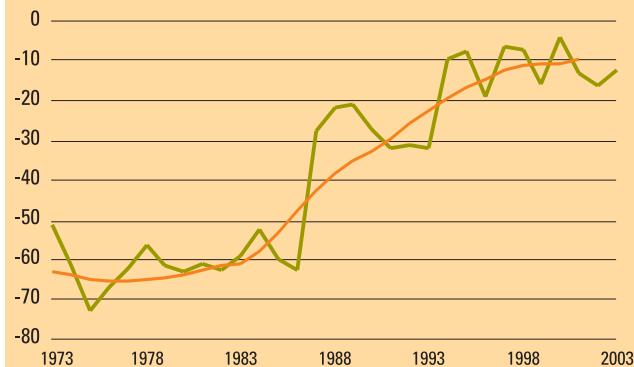
La reconversión industrial dio como resultado un fuerte aumento del output potencial de la economía y de la



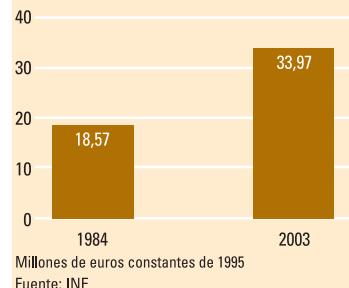
Manifestación contra la reconversión naval. (14-12-89)

competitividad de sus productos, en un marco de mayor productividad (debida fundamentalmente a la mejora de la tecnología utilizada) y menores precios, hecho que se tradujo en un incremento considerable de los pedidos de bienes industriales españoles en el resto del mundo, fundamentalmente, en los países del Mercado Común. Los gráficos siguientes ilustran estos hechos:

**Gráfico 7.7. Cartera de pedidos extranjeros en la industria**



### Valor añadido por ocupado en la industria



Como se sabe, todo proceso de redistribución de renta ha de ir necesariamente ligado a diversas acciones entre las que tienen un lugar prioritario el establecimiento de sistemas de imposición directa que introduzcan elementos de progresividad, una mejora del sistema general de prestaciones sociales, tanto en dinero (pensiones, subsidios de desempleo, etcétera) como en especie (servicios educativos y sanitarios principalmente), así como un esquema político económico para compensar todo tipo de desequilibrios, como por ejemplo los de carácter regional.

Fruto del consenso político llevado a cabo en los Pactos de la Moncloa, se desarrolló en España un nuevo sistema impositivo más eficiente y redistributivo. Así, en 1979

### El proceso de redistribución de la renta

entraron en vigor, con relativa facilidad, las leyes de los Impuestos sobre la Renta de las personas físicas, del Impuesto sobre Sociedades y del Impuesto sobre el Patrimonio, tres figuras que tienen como característica común la imposición acorde con los diferentes niveles de renta, patrimonio o de beneficio empresarial.

Los efectos de este nuevo sistema comenzaron a dejarse sentir muy pronto y, en el periodo comprendido entre 1980 y 1995, los hogares aumentaron progresivamente la parte de las rentas del trabajo y de la propiedad (rentas primarias) destinadas al pago de impuestos directos.



El efecto de la mejora del sistema impositivo y del sistema de prestaciones sociales y la decidida política de compensación interregional ha producido una redistribución que se puede constatar con sólo comparar la renta primaria de los hogares con su renta disponible, lo que permite apreciar un mapa regional diferente a la situación previa a las reformas en el que las Comunidades de menor renta han sido las más favorecidas en detrimento de las regiones que ocupaban los primeros lugares. El gráfico adjunto muestra la potencia del flujo redistribuidor entre las comunidades autónomas españolas en 2000:

La reforma de la imposición indirecta fue más laboriosa, intentándose varias veces la implantación del Impuesto sobre el Valor Añadido, hecho que no sería una realidad hasta la entrada de España en la Comunidad Económica Europea, en 1986.

Por otro lado, el consenso de los Pactos de la Moncloa y la puesta en marcha de la Constitución sirvieron también para construir los cimientos que permitieran caminar hacia la consolidación y la racionalización de un nuevo sistema de protección social, hecho que se plasmaría inicialmente en la Ley de medidas urgentes de 1985 y posteriormente en 1996, en el Pacto de Toledo.

**Gráfico 7.8. Renta disponible de los hogares frente a Renta Primaria**



El objetivo básico inicial, en 1985, fue sanear y consolidar el sistema público vigente, reforzando su carácter contributivo y estableciendo un nuevo sistema de cálculo de las pensiones. Aún así, el establecimiento de medidas de carácter unilateral no ofrecía ninguna garantía de futuro, por lo que se hizo necesario llegar a un acuerdo más amplio de consolidación y racionalización del sistema de protección social, hecho que se alcanzó en el Pacto de Toledo, en 1996. Los principales avances consensuados entre todas las fuerzas políticas y sociales en dicho Pacto fueron, por un lado, el mantenimiento del poder adquisitivo de los pensionistas; por otro, la mejora de las prestaciones insuficientes, según las posibilidades del sistema y, finalmente, la adopción de medidas financieras encaminadas hacia la viabilidad futura del sistema de protección social.

En este sentido, como indicador básico de la mejora lograda en dicho sistema de protección social cabe mencionar que la pensión media, durante los 25 años del periodo constitucional creció, por término medio, en torno a dos puntos por encima de la inflación. Asimismo, el salario mínimo interprofesional ha mantenido su poder adquisitivo, en términos reales, al crecer de forma similar al IPC.

En relación con las Comunidades Autónomas, la Constitución determinó un nuevo modelo de política de distribución de renta, al atender al hecho de la consecución de un desarrollo armónico entre las distintas regiones, reduciendo las diferencias entre las mismas.

El modelo de organización territorial del Estado diseñado en la Constitución, denominado Estado de las Autonomías, posibilita que las distintas comunidades autónomas asuman competencias de índole política, social, económica, etcétera., adquiriendo así una gran importancia la política regional, que debe forzosamente complementar a la política de ámbito nacional.

Para el desarrollo de las competencias delegadas por el Estado en los distintos territorios, así como para reducir los desequilibrios de renta entre ellos, es necesario implementar mecanismos de financiación. La medida que se toma inicialmente para el logro de estos dos objetivos es la promulgación de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA), en 1980.

Esta ley establece distintas formas de financiación de las distintas regiones, basadas, por ejemplo, en la cesión de tributos del Estado o en diferentes acuerdos con las comunidades. Asimismo, desarrolla distintos instrumentos de solidaridad interregional que permiten la redistribución de la renta entre las diferentes regiones y la corrección de los desequilibrios territoriales. En este sentido, se crea el Fondo de Compensación Interterritorial, regulado inicialmente

por la LOFCA y posteriormente, a partir de 1984, con una ley propia. De forma similar, la Ley de incentivos regionales de 1985 tiene por objeto fomentar la inversión productiva de las regiones de menor renta.

Esta gama de mecanismos de financiación y de compensación interterritorial han ido evolucionando en los últimos 25 años hasta llegar a actual Ley de Medidas Fiscales y Administrativas del nuevo sistema de financiación de las comunidades autónomas, promulgada en 2001. Con la nueva ley, los distintos territorios tienen una participación notable en la recaudación de diferentes impuestos (IVA, Impuestos especiales de hidrocarburos, alcoholés, cerveza, etc.), de cara a que puedan financiar el desarrollo de un gran número de competencias transferidas por el Estado.

La entrada de España en la Comunidad Económica Europea y, más concretamente, la entrada en vigor del Acta Unica Europea, en 1987, supuso un fortalecimiento de la política económica a escala europea, consagrándose el principio de cohesión económica y social mediante la ayuda a los países de menor nivel de renta per cápita, entre ellos España, para lograr la convergencia de renta con la media europea. Este hecho determinó, además, que las regiones españolas con un índice de renta menor (inferior al 75 por ciento de la media europea) se beneficiaran de la recepción de un importante volumen de fondos estructurales, que han coadyuvado a su mayor desarrollo.

Desde una perspectiva práctica, si se observa el mapa autonómico de la distribución de la renta disponible de los hogares entre 1978 y 2001, se pueden extraer claramente dos conclusiones que permitirían calificar como exitosas las políticas de compensación y redistribución de renta regionales que se han llevado a cabo.



12 de junio de 1985. España se adhiere a la Comunidad Económica Europea

**Gráfico 7.9. Renta disponible bruta per cápita de los hogares**

Índice España= 100 correspondientes a 1978 y 2001



Por un lado, el hecho de que exista una mayor equidad entre las diferentes regiones, que se aprecia en una distancia menor entre los extremos y, por otro, el que algunas de las regiones que tenían la renta más alta en 1978, como Madrid y Cataluña, sean las que más han contribuido al proceso de compensación de los desequilibrios regionales de renta, durante el período, hasta el punto de verse superadas en la actualidad por el País Vasco y Navarra, posiblemente por la ventaja relativa que viene suponiendo la aplicación de los Conciertos, así como por las Illes Balears, en este caso principalmente por efecto de su desarrollo turístico.

La entrada de España en la Comunidad Económica Europea, en enero de 1986, supuso la apertura definitiva de la economía española al resto del mundo, así como el inicio de un período de crecimiento sostenido no conocido hasta entonces, únicamente interrumpido por la crisis de 1993, que permitió el acercamiento del nivel de renta español a la media europea.

El acceso de los productos españoles a grandes mercados, como Alemania, el Reino Unido, Francia o Italia ha supuesto el despegue de nuestras exportaciones. De la misma forma, España ha podido importar una buena cantidad de productos a precios más competitivos que los producidos interiormente, especialmente maquinaria, material de transporte y otros bienes de equipo. El gráfico siguiente muestra el continuo aumento del grado de apertura de la economía, definido como el peso sobre el PIB de la suma de exportaciones más importaciones:

Después de un período de siete años, entre 1978 y 1984, en los que la señal de crecimiento se había perdido y el PIB real apenas aumentaba a una tasa inferior al 1 por ciento, 7.10. un ciclo expansivo que, como muestra el gráfico siguiente, tuvo dos características: su longitud (era desconocido hasta entonces un período tan largo de continuo crecimiento) y la magnitud de las tasas a las que se creció, una vez superada la grave recesión de 1993, que fueron superiores a las europeas (en más de un punto porcentual por año). De esta manera, se logró el paulatino acercamiento del PIB español al de la media europea.

Este crecimiento no se produjo de forma similar en todas las actividades productivas. Al igual que en el período preconstitucional, la agricultura continuó perdiendo peso en la economía de forma notable a favor de los servicios (hasta llegar a un escaso 3 por ciento del PIB en 2002). Además, especialmente a partir de los primeros años de la década de los noventa, se produjo un importante cambio en la estructura económica de España y de los países más

## España en la Comunidad Económica Europea y en la Unión Monetaria Europea



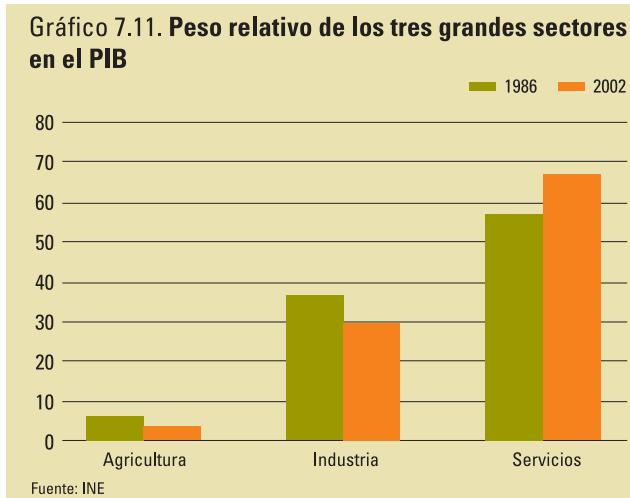
industrializados del mundo, que condicionó la composición del crecimiento. Las empresas industriales, que poseían internamente unidades de servicios asociadas a su producción (de contabilidad, jurídicos, de diseño, de informática, comerciales, de publicidad, etcétera) tendieron a externalizar estos servicios a otras unidades fuera de las empresas, de forma que éstas se quedaban únicamente con el proceso industrial de producción. Este fenómeno, denominado terciarización de la economía, hizo perder peso específico a la industria a favor de los servicios, a la vez que aumentaba la competitividad de ambos:

**Gráfico 7.10. Crecimiento del Producto Interior Bruto**



Si bien la entrada en la Comunidad Económica Europea relanzó el crecimiento económico, algunos indicadores clave de la economía española no conseguían mejorar sustancialmente, manteniéndose lejos de las medias de nuestros socios. Tal era el caso de las tasas de paro e inflación, los tipos de interés, el estado de las finanzas públicas y las diferencias de renta regionales.

Sin embargo, en febrero de 1992, con la aprobación del Tratado de la Unión Europea, en la que se integran los doce



países (quince en 1995) de la Comunidad Económica Europea, estos desequilibrios iban a comenzar a reducirse. El Tratado tenía una doble finalidad: por un lado, promover un progreso económico y social equilibrado y sostenible a través, principalmente, de la creación de un espacio sin fronteras (Mercado Único Europeo) y, por otro, el fortalecimiento de la cohesión económica y social. Todo ello encaminando hacia el establecimiento de una Unión Económica y Monetaria, en la que una única moneda (el euro) sería el patrón de cambio de todos sus Estados Miembros. Además, el Tratado incorporaba la creación del fondo de cohesión económica y social y la reforma de los fondos estructurales, destinados principalmente a corregir los desequilibrios regionales, de los que España ha sido, y es todavía, uno de países más beneficiados.

La fecha para la entrada en vigor de la Unión Económica y Monetaria se fijó en el 1 de enero de 1999. Unicamente se permitiría el acceso a esta fase, a aquellos países que gozaran de un cierto equilibrio en su economía. Así, se definieron cuatro criterios (denominados de convergencia) que

los países debían cumplir a una fecha determinada, que fue en concreto, el 31 de diciembre de 1997:

- El logro de un alto grado de estabilidad de precios. La tasa de inflación, medida en términos del IPC armonizado, no podía exceder en más de 1,5 puntos de la media de los tres países con una tasa inferior.
- Sostenibilidad de las finanzas públicas, que quedaría demostrada en caso de haberse conseguido una situación del presupuesto con un déficit público inferior al 3 por ciento del PIB y un nivel de deuda pública inferior al 60 por ciento del PIB
- Estabilidad cambiaria, que consistiría en respetar, durante dos años como mínimo, sin que se produjese devaluación frente a la moneda de ningún otro Estado Miembro, los márgenes normales de fluctuación que establece el mecanismo de tipos de cambio del Sistema Monetario Europeo (SME)
- El carácter duradero de la convergencia conseguida por el Estado Miembro y de su participación en el mecanismo de tipos de cambio del SME, deberá verse reflejado en los niveles de tipos de interés a largo plazo. Un año antes del examen, los Estados deberán tener un promedio de interés nominal a largo plazo que no excede en más de un 2 por ciento el de, como máximo, los tres Estados miembros con mejor comportamiento en materia de estabilidad de precios. Se medirán con referencia a los bonos del Estado a largo plazo u otros valores comparables

Unicamente se daría paso a esta fase si una mayoría de los Estados Miembros de la Unión Europea cumplían los criterios de convergencia. España fue un firme candidato desde el principio para la entrada en dicha Unión, pasando el examen de convergencia después de haber realizado un notable esfuerzo en materia de corrección de estos indicadores.



Así, se redujo la tasa de inflación, del 6 al 2 por ciento interanual, el déficit público del 7 al 3 por ciento sobre el PIB, los tipos de interés a largo bajaron del 11,5 al entorno del 5 por ciento y se mantuvo el tipo de cambio frente a las monedas del SME durante 1996 y 1997, si bien, después de aumentarse los márgenes de fluctuación del sistema.

La pertenencia de España a la CEE, en primer lugar, y a la UME, posteriormente, ha hecho prosperar su economía con mayor intensidad que la mayor parte de los estados miembros, lo que ha determinado el acercamiento de los niveles de renta españoles a los europeos. Así, el PIB per cápita (medido en paridad de poder adquisitivo) español, que a principios de la década de los ochenta se situaba 30 puntos por debajo de la media europea, ha recorrido prácticamente la mitad del camino hacia la convergencia (en 2002 es un 16 por ciento inferior a la media europea).

Sin embargo, desde la perspectiva regional, este progreso no ha sido compartido de forma similar por todas las comunidades autónomas. Regiones como Madrid han aumentado más de 30 puntos su índice en las dos últimas décadas, situándose claramente por encima de la media europea, al igual que Navarra, el País Vasco, las Illes Balears o Cataluña. Por otra parte, y sobre todo debido al notable impulso de los fondos estructurales, las regiones de menor renta han mejorado también su posición frente al estándar europeo, si bien de una forma más moderada.

La tabla siguiente muestra la comparación entre los valores de 1980 y de 2002, para todas las comunidades autónomas, medidas sobre el índice medio europeo (de valor 100).

Como se desprende del análisis de los epígrafes anteriores, los veinticinco años de período constitucional han supuesto una mejora incuestionable de la economía española. A

**Tabla 7.1. PIB per cápita en términos de paridad de poder adquisitivo (PPA)**  
Índice Europa= 100

	1980	2002
Madrid (Com. de)	81	112
Navarra	90	107
País Vasco	89	105
Baleares (Illes)	86	103
Cataluña	83	101
La Rioja	88	96
Aragón	76	91
ESPAÑA	71	84
Cantabria	78	83
Com. Valenciana	71	81
Castilla y León	70	79
Canarias	59	77
Asturias (Ppdo. de)	77	73
Murcia (Región de)	65	72
Castilla-La Mancha	61	67
Ceuta y Melilla	50	67
Galicia	61	66
Andalucía	56	64
Extremadura	45	54

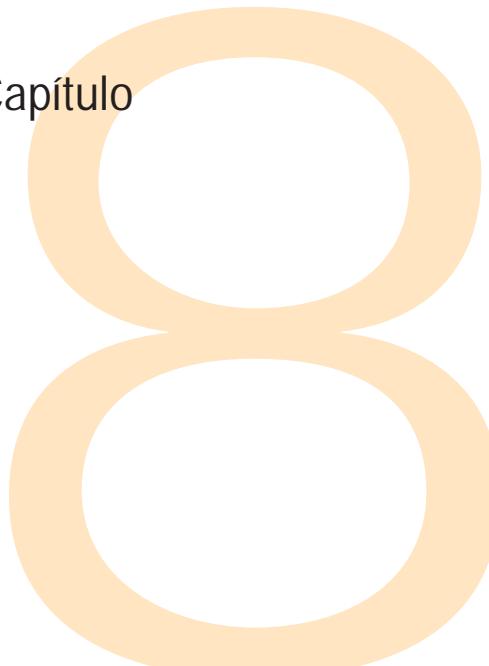
## Retos pendientes



día de hoy, el crecimiento de la economía es saneado, existen más y mejores mecanismos de protección social, se ha creado un marco político y económico para la redistribución de la renta entre los distintos estratos de población y las diferentes regiones, etcétera.

Además, el Pacto de Estabilidad y Crecimiento por el que los Estados Miembros de la Unión Europea están obligados a evitar en el futuro déficit excesivos (dado que las finanzas públicas saneadas son un medio para reforzar las condiciones para conseguir la estabilidad de los precios, así como un crecimiento fuerte y sostenible que favorece el empleo), garantiza el mantenimiento futuro del equilibrio en los indicadores económicos.

No obstante, todavía hay que seguir avanzando en la mejora de los mecanismos redistribuidores de renta. La entrada de nuevos socios en la Unión Europea, con unos índices de renta bajos, puede afectar negativamente la consecución de fondos europeos para las regiones españolas y, ante este riesgo evidente, deberán establecerse formas de solidaridad interregional para proseguir reduciendo los desequilibrios, lográndose el solidario objetivo marcado por el artículo 131.1 de la Constitución con el que se inició el presente capítulo.



## Capítulo

### La mejora de las condiciones de vida

---

- Artículo 35.1.** *Todos los españoles tienen el derecho a...una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia...*
- Artículo 39.1.** *Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia.*
- Artículo 130.1.** *Los poderes públicos atenderán a la modernización y desarrollo de todos los sectores económicos y, en particular, de la agricultura, de la ganadería, de la pesca y de la artesanía, a fin de equiparar el nivel de vida de todos los españoles.*



## 8.1. Sobre el concepto de "condiciones de vida"

Un repaso de nuestra actual Constitución muestra que, aunque no existan objetivos explícitos en cuanto a la mejora de las condiciones de vida de la población española, son muchos sus artículos, como los citados, donde se apuntan objetivos que, en definitiva, pretenden acabar con la histórica desigualdad en el modo de vida de distintos sectores de la sociedad española, bien sea a través de un trabajo, que permita atender las necesidades familiares, de un sistema de protección social y económica, que evite las situaciones de marginación, o de una modernización de los sectores económicos, sobre todo de aquellos que tradicionalmente han sido más vulnerables, como los de agricultura, ganadería y pesca.

Además de estos artículos, existen muchos otros que apuntan en el mismo sentido, como los que generan los derechos constitucionales a las vacaciones periódicas retribuidas y a seguridad e higiene en el trabajo (art. 40.2), a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona (art. 45.1), a la actualización de pensiones, sobre todo durante la tercera edad (art. 50), al acceso a una vivienda digna y adecuada, impidiendo la especulación del suelo (art. 47), a la seguridad y la salud de consumidores y usuarios, a veces lesionadas gravemente por adulteraciones fraudulentas de productos (art. 51) y, en general, como explicita el artículo 131, a estimular el crecimiento de la renta y la riqueza y su más justa distribución.

A lo largo del presente libro se han ido repasando materias, como la enseñanza y la cultura, el trabajo, la salud, la distribución de la renta y la solidaridad de los territorios, el ejercicio de las libertades y la participación política, etcétera, en los que, como es lógico, se ha centrado el interés



en el modo en que las mejoras registradas en los últimos 25 años han afectado a los propios ciudadanos.

Sin embargo, sabiendo que todas esas materias tienen que ver con lo que, en el lenguaje corriente, se entiende por nivel o condiciones de vida, se ha obviado la siempre difícil definición de este concepto, que encierra matices económicos, políticos, culturales e incluso afectivos, sobre los que se puede discrepar en función de los valores que cada uno considere que debieran prevalecer en la sociedad.

Sin entrar, por tanto, en la propia definición del concepto de condiciones de vida, se trata de poder dar en éste último capítulo una visión global de cómo ha cambiado la sociedad española durante el periodo de vigencia de nuestra Constitución, en cualquier caso complementaria de la ya dada en los capítulos anteriores.

## **8.2.- El consumo como imagen del comportamiento humano**



Frente a estadísticas sobre materias específicas, como la enseñanza, la salud, el trabajo, etcétera, que indudablemente aportan un valioso conocimiento de dichas materias, existen otras estadísticas de carácter más globalizador, como por ejemplo las de empleo del tiempo, donde se aprecian todas y cada una de las actividades realizadas por las personas durante determinados días, o como las de consumo, habida cuenta de que gran parte de la actividad humana acaba materializándose en la adquisición de bienes y servicios.

Es indudable que determinados e importantísimos hechos humanos no son susceptibles de adquisición alguna, por lo que no aparecerán como consumos monetarios, y también queda fuera de duda que cualquier análisis del consumo pone en evidencia limitaciones metodológicas

importantes (problema de calidades, de precios, existencia de productos prohibidos, etcétera) que se agravan cuando, como es el caso, se realizan comparaciones temporales, siempre difíciles por los cambios tecnológicos y el diferente sentido que la adquisición de bienes tiene en distintos momentos históricos, en este caso separados 25 años. Pero, a pesar de todos estos inconvenientes, el consumo de bienes y servicios pone en evidencia aspectos de la vida de las personas tan esenciales como el modo en que se alimentan, se equipan, se visten, se alojan, cuidan su salud, se educan, cultivan su espíritu y se divierten y, por ello, puede considerarse que dicho consumo proporciona una buena aproximación al concepto de condiciones de vida.

Si se compara la estructura del consumo que proporcionó la Encuesta Básica de Presupuestos Familiares (EPF) de 1974, dado que en el propio año constitucional de 1978 no se realizó dicha investigación, con la última de que se dispone de datos, realizada en 2001, se aprecia que, en términos constantes, el consumo medio por persona ha aumentado un 22,1%, cifra importante por cuanto expresa la variación real de dicho consumo; esto es, eliminando el efecto de los aumentos de precios.

Además de ese aumento del consumo por persona en términos reales, las propias estructuras del consumo, que se aprecian en la tabla 8.1. (página 232), muestran en sí mismas la variación positiva que se ha producido en el nivel de vida de la población. En efecto, es sabido que, a medida que aumenta la renta, disminuye el peso relativo de los bienes de primera necesidad, como alimentos y bebidas y aumenta el de otro tipo de bienes, como los gastos en transportes, comunicaciones o esparcimiento y ello se puede apreciar en la estructura del gasto del 2001, donde, por ejemplo, la alimentación ha bajado al 22,4% cuando en 1975 suponía el 30,9% del total del gasto de dicho año, mientras que los gastos en comunicaciones, hostelería y

### **La estructura del consumo**

turismo o esparcimiento, ocio y cultura han visto aumentar su participación relativa en el total del gasto, aumentando en términos reales en mucha mayor medida que el gasto medio total.

**Tabla 8.1. Evolución del consumo medio por persona a precios de 2001 (euros)**

	1974	%	2001	%	Variación 2001/1974
Gasto total	4.425,9	100,0	5.406,0	100,0	22,1
Alimentación y bebidas no alcohólicas	1.366,8	30,9	1.212,8	22,4	-11,3
Bebidas alcohólicas dentro del hogar	114,8	2,6	47,8	0,9	-58,4
Tabacos	82,7	1,9	113,7	2,1	37,5
Vestido y calzado	394,5	8,9	508,9	9,4	29,0
Alquileres y gastos de vivienda	410,7	9,3	614,7	11,4	49,7
Muebles, electrodomésticos y otros gastos	363,1	8,2	331,8	6,1	-8,6
Salud	126,3	2,9	146,3	2,7	15,8
Transporte	448,8	10,1	785,0	14,5	74,9
Comunicaciones	23,7	0,5	144,9	2,7	510,5
Esparcimiento, ocio y cultura	205,1	4,6	411,5	7,6	100,7
Enseñanza	124,2	2,8	79,0	1,5	-36,4
Hostelería , bares y restaurantes	490,8	11,1	603,5	11,2	22,9
Otros	274,4	6,2	406,0	7,5	47,9

Fuente: Elaboración propia sobre datos de las Encuestas de Presupuestos Familiares. INE.

Ya se tuvo ocasión de comentar en el capítulo relativo al derecho a la salud cómo los propios gastos en alimentación, además de su pérdida de peso relativo en el total de gasto, muestran el desarrollo experimentado por la sociedad española en el tipo de alimentos consumidos puesto que, por ejemplo, se observaba una pérdida de pesos relativos del consumo de pan, cereales y grasas y, por el contrario, un aumento en el consumo de bienes alimenticios de mayor contenido en proteínas y vitaminas, como carnes y frutas frescas.

El hecho de que, habiendo mejorado la calidad de productos alimenticios consumidos, baje un 11,3% el consumo medio por persona en alimentación en términos reales se

explica porque en ese concepto sólo se incluyen los alimentos consumidos en el hogar y, como también se observa en la tabla 8.1, los gastos en hostelería, bares y restaurantes han experimentado un notable crecimiento en términos reales del 22,9%, reflejando los nuevos estilos de vida de la sociedad española que llevan a comer fuera del hogar, tanto en establecimientos públicos como en empresas o centros escolares.

El consumo de bebidas alcohólicas dentro del hogar ha seguido una evolución semejante a la de la alimentación, disminuyendo incluso más, un 58,4% en términos reales, si bien las consumiciones fuera del hogar, como se acaba de indicar en el caso de hoteles, bares y restaurantes, presenta un aumento significativo.

Respecto a la variación que registran los gastos en enseñanza, que disminuyen en términos reales un 36,4%, y al escaso aumento de los gastos en salud, que sólo aumentan un 15,8% en los 27 años transcurridos entre las dos EPF consideradas, cabe recordar lo ya dicho sobre la extensión de los correspondientes servicios públicos a toda la población, por lo que dichas variaciones no son en absoluto expresivas de la mejora registrada tanto en la enseñanza como en la sanidad.

Los gastos en alquileres, agua, electricidad y otros combustibles, según se observa en la tabla 8.1, han aumentado un 49,7%. Cabe señalar, no obstante, que en este epígrafe no están incluidos los alquileres imputados de las viviendas en propiedad, que han aumentado de un modo notorio en el periodo que se está considerando.

Dada la gran influencia de la vivienda en lo que son las condiciones de vida de las personas, conviene comentar, aunque sea brevemente, este fenómeno que se ha operado en España durante los últimos años.



### **La vivienda como factor esencial del nivel de vida**

**Tabla 8.2. Hogares según el régimen de tenencia de su vivienda principal y que poseen vivienda secundaria**

	1975		2001	
	Valores absolutos	%	Valores absolutos	%
<b>Viviendas principales</b>				
- En propiedad	9.351.952	100,0	12.917.897	100,0
- En acceso a propiedad	5.215.466	55,7	8.540.765	66,0
- Alquiler	755.215	8,1	2.413.751	18,6
- Otras formas	2.690.781	28,8	1.198.370	9,5
- No consta	690.490	7,4	765.011	5,9
	---	---	18.500	0,1
<b>Vivienda secundaria</b>	695.727	7,4	(1)1.346.680	17,5

Fuentes: Encuesta de equipamiento. Año 1975 y Encuesta continua de presupuestos familiares. Año 2001. INE.

(1) PHOGUE 2000. INE

En 1975, un 63,8% de las familias españolas eran propietarias de sus viviendas principales o estaban accediendo a la propiedad de las mismas. En la actualidad, son el 84,6% de las familias las que tienen sus viviendas principales en este régimen de propiedad o acceso a la misma. Resulta muy destacable el porcentaje tan elevado de familias que están accediendo a la propiedad de sus viviendas, principalmente a través de préstamos hipotecarios. En efecto, un 18,6% del total de hogares españoles se encuentran en esta situación, frente al porcentaje mucho más bajo de 1975, cuando eran sólo el 8,1% de los hogares los que accedían a la propiedad de sus viviendas principales.

Por el contrario, las viviendas en alquiler, régimen en el que se encontraban el 28,8% de las familias españolas, han perdido su importancia relativa hasta el punto de dividirse casi por 3 el porcentaje de familias que viven alquiladas, que son actualmente el 9,5%.

Otra característica del fenómeno de la vivienda en España es el auge que han tomado las viviendas secundarias,

de las que dispone en la actualidad el 17,5% de los hogares españoles, cuando en 1975 sólo tenían este tipo de viviendas de temporada el 7,4% de los hogares.

No todo es positivo en esta evolución tan espectacular registrada en los regímenes de tenencia de las viviendas y la carencia de viviendas en alquiler, sobre todo las de tipo social, y el desorbitado precio que están alcanzando las viviendas, genera un notable endeudamiento de las generaciones en edades de emancipación y múltiples problemas, como el referido en el capítulo 1 al tratar del retraso en las edades a las que se contrae matrimonio y su efecto negativo sobre la fecundidad.

Un aspecto también íntimamente ligado a las condiciones en que los ciudadanos desenvuelven sus vidas es el de las características de las viviendas que ocupan, donde se percibe un avance digno de ser resaltado entre los años 1975 y 2001.

En el año 2001, la práctica totalidad de los hogares disponen en sus viviendas principales de agua corriente, de agua caliente, de retrete inodoro y de instalación fija de baño o ducha. De estos servicios, tan esenciales para la higiene de las personas, carecían buen número de hogares en 1975, de manera que un 13,2% ni siquiera tenía agua corriente, un 17,6% carecía de cualquier servicio de aseo, incluido el retrete inodoro, un 10,5% de hogares sólo tenía retrete y un 14,7% disponía únicamente de retrete y lavabo, por lo que sólo en el 57,2% de las viviendas principales había instalación de baño o ducha.

También se observa una importante mejora en las superficies de las viviendas, dado que el porcentaje de las que tienen más de 110 m<sup>2</sup>, un 21,2%, casi duplica el que había en 1975 e incluso también aumenta, en términos relativos, el número de las viviendas principales que tienen entre 65 y 110 m<sup>2</sup>. Este aumento del tamaño de las viviendas, unido al fenómeno que se ha destacado en el capítu-

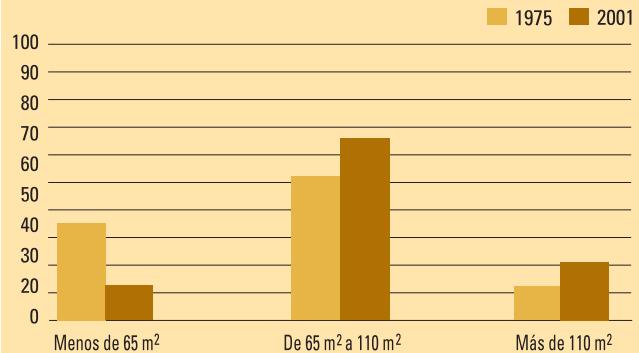


**Gráfico 8.1. Porcentaje de los hogares que disponen de determinados servicios**



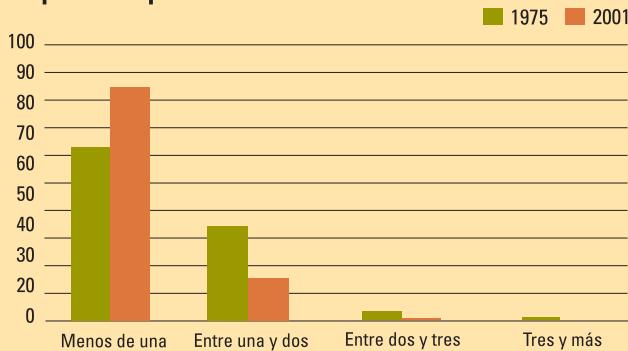
Fuente: Encuesta de Equipamiento. Año 1975 y Encuesta continua de presupuestos familiares. Año 2001. INE

**Gráfico 8.2. Porcentaje de hogares según la superficie de sus viviendas**



Fuente: Encuesta de Equipamiento. Año 1975 y Encuesta continua de presupuestos familiares. Año 2001. INE

**Gráfico 8.3. Porcentaje de hogares según el número de personas por habitación**



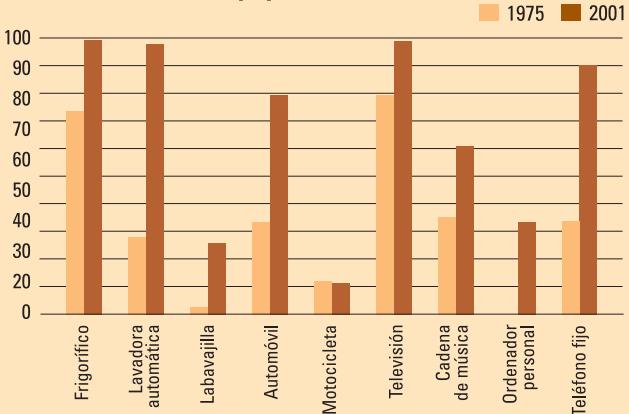
Fuente: Encuesta de Equipamiento. Año 1975 y Encuesta continua de presupuestos familiares. Año 2001. INE

lo correspondiente a Población sobre la disminución del tamaño de los hogares, lleva a que el otro indicador que figura en la tabla 8.3 sobre número de personas por habitación también exprese una evolución favorable puesto que, por ejemplo, en la actualidad, en el 84,1% de las viviendas españolas hay menos de una persona por habitación, cuando en 1975 esta circunstancia se daba en el 62,5% de las viviendas principales.

Según se aprecia también en la tabla 8.1 que viene sirviendo de referencia, los gastos en mobiliario y equipamiento del hogar han disminuido un 8,6%, siempre en euros constantes, desde 1974 hasta 2001. A pesar de esta disminución, resulta interesante apreciar, por ejemplo, el modo en que ha mejorado el equipamiento de todo tipo de bienes duraderos.

### El equipamiento de los hogares

**Gráfico 8.4. Porcentaje de hogares que disponen de distintos bienes de equipamiento**



Fuente: Encuesta de Equipamiento. Año 1975 y Encuesta continua de presupuestos familiares. Año 2001. INE

El automóvil, por ejemplo, del que disponían el 33,5 de los hogares en 1975, lo tienen en la actualidad casi el 80%, lo que supone un cambio de gran trascendencia con implicaciones en las infraestructuras viales, en materia de aparcamientos, sobre todo en grandes núcleos urbanos, y en su impacto medioambiental.

La motocicleta, poseída por un 12,2% de los hogares en 1975 lo es ahora por el 11,5%. Este es uno de los bienes que, como se decía al inicio del capítulo, han variado su significación a lo largo del tiempo, puesto que en 1975 muchos hogares tenían motocicleta como vehículo de transporte personal para sus actividades cotidianas, mientras que en la actualidad gran parte del parque se destina a usos de ocio y deportivos. Es curioso señalar, a estos efectos, que todavía en 1968, cuando se realizó la primera Encuesta de Equipamiento por el INE, tanto la motocicleta, poseída por un 12% de los hogares, como la bicicleta, que tenían las familias en el 15% de las ocasiones, se utilizaban como vehículos de transporte personal, sobre todo en zonas rurales,



donde los porcentajes de posesión de motocicletas superaban el 15% y los de bicicletas estaban cerca del 30%, utilizándose ambos bienes principalmente para desplazamientos al trabajo.

Otros bienes de equipamiento recogidos en la anterior tabla también han experimentado un notable crecimiento, como el caso del frigorífico, la lavadora automática o el televisor, actualmente poseídos por la práctica totalidad de los hogares cuando en 1975, sobre todo en el caso de la lavadora automática, se partía de cifras más bajas de posesión. El caso del lavavajillas, que en 1975 estaba recién incorporado al mercado, era tenido por un porcentaje tan reducido de hogares como el 2,6% y ahora está en el 25,8% de las viviendas familiares. Es de destacar también el avance registrado en la posesión de cadenas de música y equipos de sonido, de los que disponían en 1975 el 35,4% de los hogares y que ahora lo tienen un 60,9%, señalando que este avance tiene más significación por cuanto, para hacer posible la comparación de los años que se están considerando, se han incluido en 1975 los hogares que tenían algún sistema de reproducción de música, como tocadiscos y radiocassettes.

En el caso de los ordenadores personales, inexistentes en la fecha base de la comparación, también están experimentando durante los últimos años un crecimiento acelerado, como se tuvo ocasión de comentar al tratar el tema de la participación de los ciudadanos en la vida pública con las referencias al uso de Internet. Así, cabe señalar que tan sólo en 1996 tenían ordenador personal en el 20% de los hogares mientras que en 2001, como se aprecia en la tabla 8.4, disponen del mismo en un 33,4% de las viviendas familiares.

Algunos gastos, como es el caso de la educación y la salud, no resultan en absoluto comparables por cuanto la generalización de los servicios públicos lleva a que los pagos efectuados por las familias de modo directo sólo representen



### **Gastos en educación, salud, transportes y otros.**

una mínima parte del uso de ambos servicios, tal y como se puso de manifiesto al tratar de ambos temas en los correspondientes capítulos.



En otros gastos, como los de comunicación y transportes, el cambio registrado en los últimos 25 años también es digno de ser resaltado. En efecto, los gastos en comunicaciones, sobre todo por la generalización del uso del teléfono y la fuerte irrupción de los teléfonos móviles, han aumentado en términos reales nada menos que un 510,5% desde 1974 hasta 2001, según se aprecia en la tabla 8.1. No obstante, una de las razones de tan fuerte crecimiento radica en las bajas cifras de partida, puesto que en 1974 los gastos en comunicaciones sólo suponían el 0,5% del total del gasto. Eso no ocurría en los gastos en transportes, que ya suponían en el año base de comparación el 10,1% del total del gasto, y que en la actualidad han adquirido un peso del 14,5% con un crecimiento en términos reales del 74,9%.

Cabe comentar, por último, los gastos en bienes y servicios de esparcimiento, ocio y cultura, que han aumentado nada menos que un 100,7% en términos reales y los gastos en hoteles, cafés y restaurantes, que han mantenido su peso relativo en torno al 11% del total del gasto, con un discreto aumento en términos reales del 22,9%.



Este repaso de los distintos tipos de gasto de las familias que residen en España se ha ceñido a la clasificación de lo que se denominan gastos según su naturaleza, de modo que, como se ha visto al tratar de la motocicleta, ha sido preciso recurrir a informaciones complementarias sobre el uso de las mismas. Este inconveniente de apreciar exclusivamente la naturaleza del gasto se siente en algunos otros bienes y servicios, como es el caso de transportes, comunicaciones, hoteles, etcétera, en los que el motivo por el que se han efectuado los correspondientes pagos puede ser muy diverso, variando desde el motivo laboral hasta el del más puro divertimiento.

En este sentido, una importante característica que se escapa del análisis del nivel de vida alcanzado por la sociedad española es el relativo al disfrute de vacaciones, dado que los distintos pagos por este concepto aparecen diluidos entre diferentes bienes y servicios (transporte, hoteles, restaurantes, etcétera) de los que no pueden ser desglosados según el motivo del gasto. Sin embargo, recurriendo nuevamente a informaciones complementarias, puede apreciarse la variación experimentada durante los últimos 25 años en lo relativo a las vacaciones de la población.

En la Encuesta de Equipamiento de 1975 a la que se viene haciendo referencia se apreció que, en dicho año, un 62,9% de los cabezas de familia no había tenido vacaciones anuales y que, entre quienes sí las habían tenido, sólo habían salido de vacaciones un 57,9%, por lo que se deriva que sólo disfrutaron de vacaciones un 21,5% de los cabezas de familia y, previsiblemente, sus familiares que debieron acompañarles en sus salidas de vacaciones. En estos viajes no se incluyeron las salidas de fines de semana.

Este concepto de salidas por vacaciones coincide con lo que la Encuesta de Movimientos Turísticos de los Españoles (Familitur) define como viajes turísticos y, según este estudio que realiza el Instituto de Estudios Turísticos, durante el año 2002 efectuaron este tipo de viajes turísticos el 48,1% de la población total, mucho más del doble que en 1975, con una media de 2,3 viajes al año por persona viajera. Esto supuso que se efectuaran 44,5 millones de viajes por vacaciones, de los cuales casi 4 millones correspondieron a viajes al extranjero, situación impensable al inicio del periodo democrático cuando España, como país turístico receptor, se limitaba a ver llegar millones de extranjeros durante los periodos de vacaciones, siendo infrecuentes las salidas al exterior de los ciudadanos españoles.

Dentro de los viajes que se recogen en Familitur se diferencian los de larga duración, que como ya se ha señalado

### El disfrute de vacaciones



realiza un 48,1% del total de población, de aquellos otros viajes de corta duración a segundas residencias, que efectuaron el 18% de las personas durante el año pasado con una frecuencia de 11,1 viajes al año. Estos últimos viajes, que cada vez adquieren más relevancia, vienen propiciados por el gran volumen de viviendas secundarias de que disponen los españoles y que ha habido ocasión de comentar en el presente capítulo.

### **8.3.- Las diferencias en las condiciones de vida de distintos grupos sociales**

Como ha sido una constante a lo largo del presente libro, se han hecho permanentes referencias a las desigualdades sociales, dado que la Constitución de 1978 insiste en el objetivo de la solidaridad territorial y personal. Precisamente, en el inicio de este capítulo, se ha reproducido el artículo 130.1 que concluye con la frase: "a fin de equiparar el nivel de vida de todos los españoles".

No faltaba razón a nuestro texto constitucional cuando fijaba su atención, justo en ese artículo 130.1, en el apoyo a la ganadería, la pesca y otros sectores que sufrían un retraso secular. La situación del sector primario era, en 1974, muy desigual respecto de otros grupos sociales y, por ejemplo, en los hogares de activos agrarios, incluidos los empresarios con asalariados del sector, se carecía de agua corriente en el 31,4% de las ocasiones, no había servicios de aseo e higiene en el 44% de sus viviendas principales, se cocinaba con leña en el 29,5% de los casos, no había teléfono o lavadora automática en el 91,2% de las ocasiones, faltaba frigorífico en el 53,2% de sus viviendas e incluso, de un bien que penetró con tanta fuerza como el televisor, carecían el 28,8% de los hogares agrarios. Basten estos ejemplos para mostrar las fuertes desigualdades que se daban en la España preconstitucional.



No cabe duda de que el referido aumento del consumo total en términos reales del 22,1%, entre 1974 y 2001, no se ha producido por igual en todos los grupos sociales, pero todo indica que las desigualdades se han reducido en la actualidad. Observando, por ejemplo, el gasto medio por persona en función del nivel de estudios de los sustentadores principales de los hogares, el de aquellos que tenían estudios superiores, en el año 1974, era 3,8 veces mayor que el de quienes eran analfabetos y 3 veces mayor que el gasto medio por persona de los que vivían en familias cuyo sustentador sabía leer y escribir pero no había completado la enseñanza primaria. En 2001 la diferencia se ha reducido, puesto que el gasto medio por persona en las familias de titulados superiores de 2º ciclo, 11.438,32 euros anuales, es 2,3 veces mayor que los 5.020,68 euros que gastan por persona los hogares de sustentadores sin estudios o analfabetos.

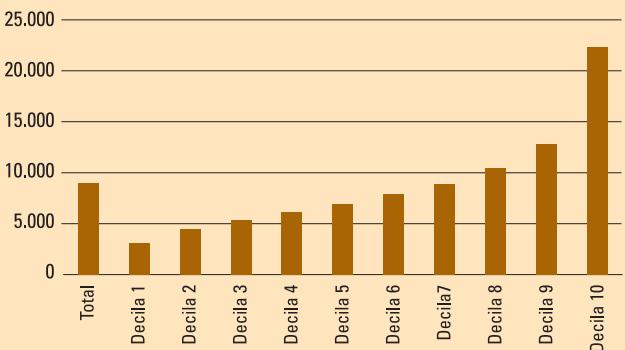
No obstante, cabe señalar que, aunque esta variable del nivel de estudios resulta normalmente muy explicativa de todo tipo de comportamientos, y por tanto también en este caso del consumo de bienes y servicios, las diferencias en el nivel de vida obedecen a un cúmulo de factores además del nivel de estudios de las personas, tales como su propia edad, su relación con la actividad económica, el lugar donde residen y muchas otras características, a las que recientemente se ha añadido la nacionalidad, dada la fuerte inmigración de trabajadores extranjeros que ha habido ocasión de comentar a lo largo del libro.

Por ello, una forma usual de describir las desigualdades es a través de las denominadas deciles, que en este caso consistiría en ordenar a las personas en sentido creciente por su nivel de gasto, agrupándolas después en diez décimas partes. Y, para evitar las perturbaciones de la edad y del tamaño de los hogares, como se ha hecho en la siguiente tabla, se puede precisar este gasto medio por "unidad de consumo", que siempre arroja un valor superior al gasto



medio por persona, dado que, siguiendo el criterio de la OCDE, se valora al primer adulto como 1, al resto de los adultos como 0,7 y a los menores como 0,5.

**Gráfico 8.5. Gasto anual medio por unidades de consumo, según deciles de gasto (euros)**



Fuente: Encuesta de Presupuestos Familiares. 2001. INE

Para tener una referencia temporal, aunque no sea estrictamente comparable por sólo disponer en 1974 de deciles de hogares y no de unidades de consumo, en ese año el gasto medio por hogar de la decila de mayor nivel de gasto era 14,8 veces superior al gasto medio de la décima parte de hogares con menor gasto de consumo. En la actualidad, como puede apreciarse en la tabla 8.5, los 22.318,38 euros que gasta cada unidad de consumo de la décima decila son 7,3 veces superiores a los 3.063,29 euros que gasta cada unidad de consumo de la décima parte de personas que menos gastan.

Si, en lugar de considerar el gasto medio total, se descendiera al detalle de grupos de gasto, se apreciaría que las diferencias en capítulos como alimentación entre la decila superior y la más baja es de 2,5 veces y que, por el contrario, en otros capítulos como transportes o enseñanza la diferencia se acrecienta hasta ser el consumo de los que

más gastan alrededor de 30 veces superior al de quienes se encuentran en la décima parte de quienes menos gastan. Estas diferencias obedecen a las distintas tipologías que, lógicamente, tienen las personas integradas en cada una de las decilas, con fuerte predominio de personas mayores en las decilas de gasto más bajas, con poco o nulo consumo en bienes y servicios como los citados y que, incluso, en el capítulo de alimentación suelen consumir menos que quienes tienen edades más jóvenes.

A la comentada reducción de las desigualdades, que merece estudios más en profundidad de los que caben en un texto de divulgación como el presente, cabe nuevamente hacer la precisión del complemento que los gastos personales encuentran en aquellos que realiza la sociedad a través de la prestación de servicios, como, por ejemplo, pudo verse al tratar el capítulo de la enseñanza, donde se observaba que, a diferencia del pasado, en la actualidad las personas pueden prosperar en función de su valía personal y de su esfuerzo y no dependen exclusivamente de la clase social a la que pertenecen.

Con este ejemplo de una de las respuestas positivas que ha dado la sociedad española al ideal de solidaridad que defiende nuestra Constitución, puede darse por concluida esta aportación del INE al análisis de lo acontecido en sus 25 años de vigencia, en la conciencia de que sólo la disponibilidad de datos permitirá seguir enjuiciando la realidad económica y social de España, lo que constituye un serio reto para cuantos tienen la estadística por profesión.

